Nr 18 WARSZAWA, 15 WRZEŚNIA ROKU 1937. ROK XIX

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN.

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie	z przesyłką	zł 24.—
kwartalnie	„ „	zł 6.—
Pojedyńczy numer		zł 1.20

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.

Redakcja rękopisów nie zwraca.

Dr W. KAŁUSKI

REWIZJA PRZEPISÓW O ORGANIZACJI I TRYBIE URZĘDOWANIA STAROSTW

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. z 1936 r. nr 80, poz. 555), niezależnie od postanowień art. 124, zawierającego ogólną klauzulę wykonawczą, przewiduje w art. 69 szczegółowe upoważnienie Ministra Spraw Wewnętrznych do wydania w porozumieniu z innymi zainteresowanymi ministrami przepisów ogólnych, dotyczących wewnętrznej organizacji starostw i trybu ich urzędowania. Artykuł ten wytycza też cztery zasady, które winny być uwzględnione w tych przyszłych przepisach organizacyjnych, a mianowicie:

a) łączenie w ręku poszczególnych referentów spraw jednorodnych pod względem prawnym i faktycznym;

b) zastrzeżenie pewnych kategorii spraw urzędnikom, mającym specjalne przygotowanie;

c) ustalenie zakresu odpowiedzialności urzędników i

d) unormowanie zagadnienia zastępstwa starosty.

Następny art. 70 upoważnia Ministra Spraw Wewnętrznych do ustanawiania w drodze rozporządzeń ekspozytur starostw.

Minister Spraw Wewnętrznych, opierając się na powołanych wyżej trzech artykułach, wydał w dniu 30 czerwca 1930 r. rozporządzenie w sprawie wewnętrznej organizacji starostw oraz trybu ich urzędowania (Dz. U. R. P. nr 55, poz. 464). W rozporządzeniu tym unormowano też dość szczegółowo tryb załatwiania spraw w drodze objazdowej, o czym stanowi art. 71 wyszczególnionego na wstępie rozporządzenia Prezydenta R. P.

W artykule niniejszym mam zamiar podzielić się niektórymi moimi spostrzeżeniami co do praktycznego stosowania przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 czerwca 1930 r., w konsekwencji zaś zastanowić się nad ewentualną potrzebą ich zmiany. Pragnę przy tym wziąć udział w zainicjowanej przez p. dyrektora Hausnera dyskusji na temat rewizji tych przepisów.

Rzut oka na całość rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 czerwca 1930 r. (które w dalszym ciągu nazywać będę rozporządzeniem) — wskazuje, że przekracza ono ramy, zakreślone mu powołanym na wstępie art. 69 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. (które w dalszym ciągu nazywać będą ustawa). Miało ono bowiem stanowić tylko przepis ramowy, gdyż Minister miał wydać tylko przepisy ogólne, szczegóły zaś pozostawił ustawodawca wojewodom. Tymczasem rozporządzenie nie ogranicza się do przepisów ogólnych i stara się dość szczegółowo ująć całość zagadnienia, przy zastosowaniu i rozprowadzeniu wszystkich przez ustawę podyktowanych zasad. W myśl postanowień ostatniego ustępu art. 69 ustawy—na podstawie ogólnych przepisów rozporządzenia, wojewoda miał ustalić organizację podległych mu starostw z uwzględnieniem warunków miejscowych. Rozporządzenie w § 40 powtarza i wyjaśnia nieco ten obowiązek wojewody w słowach:

Wojewoda ustala organizację podległych mu starostw w ramach przepisów niniejszego rozporządzenia. Organizacja starostw na obszarze całego województwa winna być możliwie jednakowa, z uwzględnieniem specjalnych warunków miejscowych, względnie odrębności prawnych.

Z treści rozporządzenia wynika, że zakres działania wojewody został ograniczony do 12 szczegółowych uprawnień, dających mu jednak dostateczny zupełnie wpływ na organizację starostw i tryb ich urzędowania.

Uprawnienia wojewody wylicza szczegółowo okólnik Nr 155 z 20 sierpnia 1930 (ogł. w Dzienniku Urzędowym M. S. Wewn Nr 282 poz. 13).

W związku z powyższym nasuwa się pierwsze zasadnicze pytanie, czy ten zastosowany przez Ministerstwo system był celowy i czy cel zamierzony został osiągnięty, czy też należałoby może przy zamierzonej nowelizacji zmienić ten system i ograniczyć rozporządzenie do przepisów bardziej ogólnych, pozostawiając większą swobodę wojewodzie.

Chcąc odpowiedzieć na to pytanie, należy przyjrzeć się rzeczywistemu stanowi rzeczy, wytworzonemu w starostwach przez wydane rozporządzenie. Otóż obecny stan rzeczy wykazuje, że przeważna część urzędów wojewódzkich zasadniczo poszła po linii zamierzeń ustawodawcy, wydała na podstawie rozporządzenia odpowiednie jednolite statuty starostw i utrzymuje te statuty w stanie dość aktualnym. Nie brak jednak urzędów wojewódzkich, które zagadnienia te unormowały okólnikami i to nieraz kilkoma, nie myśląc następnie o utrzymaniu tych okólnikowych zarządzeń w stanie aktualnym. Organizacja starostwa w tych ostatnich województwach opiera się głów-

nie na rozporządzeniu, a nie na jednolitym statucie. Już to samo przemawia bez wątpienia za utrzymaniem dotychczasowego systemu — a nawet za uzupełnieniem rozporządzenia wyraźnym przepisem, że wojewoda ustala organizację starostw przez wydanie odpowiedniego statutu.

Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że pozostawienie zbyt wielkiej swobody urzędom wojewódzkim w organizowaniu starostw — przy znanej naszej skłonności do eksperymentowania i dużej pomysłowości w dziedzinie organizacji — mogłoby doprowadzić do zbyt różnolitej organizacji starostw, co nie leży w niczyim interesie i czego dzisiejsze warunki wcale nie wymagają.

Ponieważ rozporządzenie przekazuje także starostom wydanie części zarządzeń wykonawczych, przeto uważam za wskazane zamieszczenie już w rozporządzeniu postanowienia, że — po otrzymaniu statutu — starosta wydaje od siebie regulamin, obejmujący wszelkie ze statutem organizacyjnym związane, a przez starostę ustalić się mające zasady.

Z kolei pragnąłbym zastanowić się nad tym, czy i które zasadnicze postulaty ustawy dały się już wprowadzić w życie. Otóż na ogół daje się zauważyć, że z pomiędzy czterech na wstępie wyszczególnionych zasad niemal całkowicie w życie wprowadzone zostały tylko dwie; pierwsza dotycząca zastępstwa starosty, druga o odpowiedzialności urzędników. W tych materiach mamy już dzisiaj na ogół porządek i tylko w nadzwyczajnych przypadkach wyłania się niekiedy jeszcze w sprawie zastępstwa starosty jakieś zagadnienie ze względu na miejscowe warunki personalne.

Znaczniejsze braki spotyka się natomiast w praktycznym wykonaniu zasady o łączeniu w ręku poszczególnych referentów spraw jednorodnych pod względem prawnym i faktycznym. Rozporządzenie i wydane przez urzędy wojewódzkie statuty starają się wymogom ustawowym uczynić zadość, w praktyce jednak spotyka się jeszcze ciągle niedomagania w tym przedmiocie. Część tych niedomagań można odnieść na rachunek warunków personalnych, więcej jednak pochodzi to z braku doceniania samej zasady i z braku należytego podziału czynności w starostwie. Sprawa ta bardzo często utyka z winy zastępcy starosty, który nie spełnia ciążących na nim obowiązków czuwania nad należytym stanem organizacyjnym starostwa. Również organa nadzorcze ponoszą tu winę, nie wydając odpowiednich zarządzeń, lub też nie czuwając nad ich wykonaniem.

Najmniej przyjęła się w praktyce zasada o przydzielaniu pewnych kategorii spraw urzędnikom, mającym specjalne przygotowanie. Dla

wielu starostw zasada ta ma jeszcze ciągle tylko teoretyczne znaczenie, gdyż ze względu na obecne personalne obsady starostw podobny dobór jest jeszcze bardzo utrudniony. Zaradzić temu mogą tylko urzędy wojewódzkie przez stosowanie właściwej polityki personalnej i wykorzystanie wyjątkowo dobrej koniunktury, o ile chodzi o narybek urzędniczy. Ciągłe, chociaż powolne ubytki w etatach urzędniczych i wielka podaż młodych, teoretycznie przygotowanych i żądnych pracy kandydatów na urzędników ułatwia ogromnie zadanie polityki personalnej. Niektóre urzędy wojewódzkie poszły faktycznie po tej linii i powoli zaczynają realizować i tę ostatnią zasadę. Dzieje się to jednak w tempie bardzo powolnym. Najwięcej daje się zauważyć w starostwach brak urzędników z przygotowaniem prawniczym, potrzebnym zasadniczo dla zastępcy starosty, referenta administracyjnego i karno-administracyjnego.

Po omówieniu zasad poruszę niektóre ważniejsze instytucje w łonie organizacji starostwa w świetle przepisów rozporządzenia.

Pierwszą taką jest instytucja załatwiania czynności urzędowych w drodze objazdowej poza miejscem urzędowej siedziby starosty (art. 71 ustawy i §§ 13 do 16 rozporządzenia). Robić to może sam starosta, bądź wyznaczeni przez wojewodę urzędnicy starostwa. Ci ostatni mogą być przez wojewodę upoważnieni do wydawania decyzyj za starostę. Cel i korzyści takiego sposobu załatwiania spraw są wyraźnie w przepisach wskazane. Chodzi mianowicie o ułatwienie urzędowania i utrzymanie ścisłego wzajemnego stosunku między władzami administracyjnymi a ludnością. Ułatwienie urzędowania może się wyrażać w uproszczeniu i przyśpieszeniu postępowania, przy czym należy mieć na względzie zarówno interes urzędu, jak też interes stron, którym można w ten sposób oszczędzić potrzebę udawania się do odległej często siedziby starostwa. Rozporządzenie odróżnia t. zw. roki urzędowe, t. j. załatwianie czynności w pewnych z góry przez wojewodę oznaczonych miejscowościach i odstępach czasu, od objazdowego załatwiania spraw przy sposobności innych czynności urzędowych. Nie ulega wątpliwości, że należyte wykorzystanie tej instytucji może mieć wielkie znaczenie dla administracji, zwłaszcza ze względu na nasze warunki terenowe w przeważnej części województw. Niestety przepisy wydane zostały równocześnie z wybuchem kryzysu gospodarczego, a więc w czasie restrykcyj w naszych budżetach państwowych. Szczupłość kredytów na koszty podróży i diety uniemożliwiła wprowadzenie w czyn tej tak pożytecznej instytuccji. Roki urzędowe należą u nas obecnie do rzadkości. Jednak można i należy przypuszczać, że z poprawą stanu finansowego pójdzie w parze też rozwój roków urzędowych. Dzi-

siaj można na ogół zaobserwować tylko większą ruchliwość w terenie samych starostów. Wyjazdy te jednak osiągają tylko połowicznie część zadań roków — gdyż tylko starosta utrzymuje ściślejszy kontakt z ludnością powiatu. Załatwianie spraw przy tym ogranicza się do udzielania ustnych informacyj i notowania pewnych ogólnych lub szczególnych zagadnień i spraw. Przyjmując, że obecny nasz stan gospodarczy nie pozwala na razie na urządzanie roków, należałoby przynajmniej w tym przejściowym okresie wykorzystać każdy wyjazd w teren. Przede wszystkim starosta, wyjeżdżając na powiat, powinien za każdym razem zabierać ze sobą przynajmniej jednego z referentów, który mógłby w ten sposób załatwić chociaż część spraw z danego terenu i dokonać też kontroli w gminach. W tym celu musiałby być jednak sporządzany miesięczny, a co najmniej dwutygodniowy plan wyjazdów, by można było w czas wezwać osoby interesowane do jawienia się w danym miejscu. Dorywcze wyjazdy powinny być wykorzystane dla celów nadzoru i kontroli. Krótki przepis podobnej treści w rozporządzeniu byłby celowym.

W każdym razie przepisy o załatwianiu czynności urzędowych w drodze objazdowej należy uważać za bardzo celowe i przy rewizji rozporządzenia należałoby je utrzymać w całości.

Drugą ważną i z rokami spokrewnioną instytucją są t. zw. e k s p o z y t u r y. Odnośne przepisy zawierają art. 70 ustawy i §§ 19 do 22 rozporządzenia. Do utworzenia ekspozytury wymagane jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych; muszą przy tym zachodzić ważne względy. Teren i zadania winny być wyraźnie oznaczone. Ekspozytura jest organem podległym staroście i spełnia swe zadania pod nadzorem starosty. Znając nasze warunki terenowe, należałoby przypuszczać, że instytucja ekspozytur ma u nas wielkie szanse rozwoju. Tym czasem rzecz ma się wręcz odwrotnie. Dowodem tego jest fakt skasowania w ostatnich 6 latach aż 8 ekspozytur (w różnych 6 województwach) i utworzenie w tym czasie tylko jednej nowej ekspozytury i to w związku ze skasowaniem powiatu. Powodem skasowania istniejących ekspozytur formalnie były względy oszczędnościowe, które w ostatnich latach musiały tu odegrać poważną rolę. Trudno jednak przyjąć, by te wyłącznie względy mogły istotnie zdecydować o tym zagadnieniu. Niewątpliwie są tu i inne momenty, które zaważyły na szali, np. względy natury personalnej, gdyż w obecnych warunkach nie jest zbyt łatwą rzeczą znaleźć odpowiednich pod każdym względem kierowników ekspozytur. Jednym z głównych jednak powodów jest negatywne na ogół ustosunkowywanie się starostów do tej instytucji. Pochodzi to zasadni-

czo stąd, że starostowie niechętnie dzielą się władzą w swoim powiecie. Trudno jednak byłoby pogodzić się z myślą, że obecny stan może być utrzymany na dłuższą metę. Tempo nowoczesnego życia państwowego wymaga od administracji państwowej coraz większej sprężystości. Dobrze funkcjonujące ekspozytury mogą przyczynić się bardzo do usprawnienia urzędowania w starostwach. To też należy przypuszczać, że z poprawą naszych warunków gospodarczych wrócimy do tworzenia ekspozytur, zwłaszcza w powiatach terenowo rozległych, w których siedziby starostw leżą niejednokrotnie na krańcach powiatu. Ekspozytury są również niezbędne w tych powiatach, w których znajdują się miejskie ośrodki przemysłowe, nieraz znacznie większe od miast, stanowiących siedzibę starostwa. W związku z powyższym uważam, że przepisy o ekspozyturach powinny być w przyszłym rozporządzeniu utrzymane i należałoby tylko nieco szczegółowiej postanowić, jakie to ważne względy muszą zaistnieć dla utworzenia ekspozytury.

Większą niż dotychczas wagę należałoby położyć w przyszłym rozporządzeniu na zagadnienie d o k s z t a ł c a n i a u r z ę d n i k ó w. Znajomość przepisów jest podstawowym warunkiem należytego i sprawnego urzędowania. Faktem jest, że znaczna część urzędników w starostwach jest przeciążona pracą. Przeciążenie to na ogół nie jest spowodowane wzrostem wpływu spraw, gdyż daje się często zaobserwować w dobrze zorganizowanych starostwach fakt zmniejszania się ilości wpływów. Stale stwierdza się, że referent, który zna dobrze przepisy, nadąża swemu zadaniu i wpływ spraw w jego dziale nie zwiększa się. Odmiennie natomiast przedstawia się referat urzędnika nie dość obeznanego z przepisami swego działu i z przepisami ogólnymi, potrzebnymi mu w codziennym urzędowaniu. Przede wszystkim bardzo ujemnie odbija się na sprawności urzędowania nieznajomość przepisów procedury administracyjnej. Urzędnik nieobeznany należycie z postępowaniem administracyjnym stwarza bardzo wiele trudności przede wszystkim dla siebie, a następnie dla stron i dla władz przełożonych, które muszą stale naprawiać jego błędy. Rozporządzenie nie pomija zagadnienia tego milczeniem i w § 24 czyni starostę odpowiedzialnym za obeznanie się urzędników z obowiązującymi przepisami, następnie w § 27 p. 7 każe staroście troszczyć się o należyte szkolenie urzędników pod względem fachowym i o ich ogólne wyrobienie, wreszcie § 37 zawiera przepis o konferencjach referentów, które to konferencje m. i. mają na celu informowanie się o ważniejszych przepisach i zarządzeniach, jako też rozważania powstałych na tym tle wątpliwości. Siedmioletnia praktyka wykazała, że przepisy te nie były wystarczające,

gdyż szkolenie urzędników nie dało na ogół zadowalających rezultatów. Przede wszystkim niecelowym zdaje się być obarczanie starostów szczególną odpowiedzialnością za szkolenie urzędników. Znając podwójne obowiązki starostów, trudno od nich wymagać należytego wywiązania się z roli profesorów. Obowiązek szkolenia urzędników i odpowiedzialność za szkolenie należy — moim zdaniem — przenieść na zastępców starostów. Należałoby przy tym w przyszłym rozporządzeniu zamieścić ramowy przepis co do systemu szkolenia, nakazując m. i. odbywanie periodycznych zebrań dyskusyjnych na tematy przez urzędy wojewódzkie wskazane. Praktyka bowiem ostatnich lat wykazuje, że pozostawienie doboru tematów dyskusyjnych starostom zawodzi.

Za aktualne uważam zagadnienie p o d z i a ł u s t a r o s t w a. W myśl obecnie obowiązujących przepisów starostwo nie dzieli się na żadne komórki organizacyjne. Referaty bowiem nie są osobnymi jednostkami organizacyjnymi. Stan faktyczny jednak nie pokrywa się ze stanem prawnym. Faktycznie referaty odgrywają rolę komórek organizacyjnych i uważane są za jednostki organizacyjne. Moim zdaniem — nic nie stoi na przeszkodzie zalegalizowaniu tego stanu faktycznego, t. j. prawnemu uznaniu referatów za komórki organizacyjne.

Na zakończenie pragnę jeszcze podkreślić, że — zdaniem moim — przy zamierzonej rewizji omawianego rozporządzenia nie należy wprowadzać do niego zbyt gruntownych zmian, pamiętając, że rozporządzenie to wytrzymało znakomicie siedmioletnią próbę. Zmianie muszą niewątpliwie ulec te przepisy, które w związku ze zmianą ustawodawstwa są konieczne. Można tu i ówdzie, korzystając z doświadczeń zebranych przy stosowaniu rozporządzenia w praktyce, wprowadzić pewne zmiany i uzupełnienia niektórych postanowień, zbędna natomiast zdaje się być gruntowna rewizja rozporządzenia. W szczególności, ze względu na ciągłą jeszcze płynność naszych przepisów o organizacji władz państwowych i samorządowych może byłoby przedwczesnym rozszerzanie zasięgu rozporządzenia i normowanie w nim stosunku starosty do innych urzędów i organów.

WŁ. DŁUGOCKI

SPECJALIZACJA W PRAWIE ADMINISTRACYJNYM

(NA TLE ROZWAŻAŃ O REFORMIE STUDIÓW PRAWA).

W nader ciekawej dyskusji, zapoczątkowanej artykułem p. dra Broydego p. t. „Reforma studiów prawa",[1]) pragnę, jako praktyk administracyjny, dorzucić kilka moich zdań, które by na to aktualne dziś zagadnienie zwróciły choć w drobnej mierze uwagę reformatorów studiów prawa, pod kątem widzenia potrzeb administracji, a zwłaszcza administracji ogólnej, o której tylko mogę tu mówić.

Z zagadnieniem reformy studiów prawa miałem już sposobność spotkać się w r. 1929, w którym to czasie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozpisało w tej mierze odpowiednią ankietę do wydziałów prawnych wszystkich uniwersytetów na terenie Rzeczypospolitej. Z treści wywodów tych wydziałów można było stwierdzić, że do koncepcji reformy studiów prawa ustosunkowały się one w swoich opiniach naogół bardzo ostrożnie, a nawet można powiedzieć niezbyt przychylnie, wychodząc ze słusznego zasadniczo założenia, że studia w dotychczasowej ich uniwersyteckiej strukturze winny być dla wszystkich zawodów prawniczych jednolite i stanowić niejako naukową podbudowę teoretyczną dla zdobywania praktycznej wiedzy prawniczej zawodowej. Sprawa wzmiankowanej reformy na dłuższy czas ucichła, dopiero ostatnio znów się nią zajęto.

Nie jest mi dokładnie wiadomym, czy i o ile prawnicy — praktycy działu cywilistycznego i karnego dążą do reformy. Natomiast w praktyce mojej spotkałem się i spotykam się często z dwoma charakterystycznymi objawami, które zdają się być między innymi również w pewnym stopniu motorem przy inicjowaniu reformy studiów prawa: 1) Liczni prawnicy zawodów cywilistycznych i karnych uważają zawodową wiedzę prawno-administracyjną za coś jakby mniej wartościowego, wyodrębniającego się ze sfery prawdziwej wiedzy prawniczej. W ich pojęciu

[1]) Gazeta Administracji nr 12 z r. b.

urzędnicy prawno-administracyjni są uważani za jakby niższego gatunku prawników. 2) Najliczniejsze zdania o konieczności reformy uniwersyteckich studiów prawa słyszy się niestety w życiu codziennym z ust ludzi, którzy w tej materii zasadniczo nie wiele winniby mieć do powiedzenia, jako często nie posiadający ukończonych studiów prawniczych, albo wykształcenie takie mają, ale w teorii czy w praktyce zupełnie albo nie wiele mieli do czynienia z prawem administracyjnym.

Ad 1) Obserwując od szeregu lat pracę licznych prawników administracyjnych, śmiem zaryzykować twierdzenie, że na ogół nie są oni gorszymi prawnikami, niż prawnicy wymiaru sprawiedliwości, adwokaci i t. p., naturalnie każdy w swoim rodzaju specjalności. Na uzasadnienie tego twierdzenia wielu praktyków prawno-administracyjnych, a nawet bezstronnych praktyków innych prawniczych zawodów ma niewątpliwie w życiu codziennym liczne przykłady. Oczywiście mam tu na myśli prawników administracyjnych teoretycznie i praktycznie należycie wyrobionych, pracujących dłużej nad sobą, pogłębiających stale w toku zawodowej pracy swą prawniczą wiedzę. Dziś już możemy sobie śmiało powiedzieć, że niektóre agendy administracji ogólnej tak w ministerstwach, jak w urzędach wojewódzkich i starostwach, dzierżą w swych rękach wybitni specjaliści. Życie i praca administracji ogólnej z biegiem lat tak się układa, że kadry pracowników prawno-administracyjnych powoli ale stale powiększają się, rośnie w tych kadrach również ilość specjalistów. Oczywiście byłoby pożądanym, aby możliwie wszystkie agendy prawno-administracyjne we władzach administracji ogólnej obsadzone były prawnikami. Prawnikom administracyjnym, pracującym zawodowo, można zarzucić chyba tyle, że są oni, zwłaszcza w administracji ogólnej, gorzej wynagradzani od prawników innych zawodów czy nawet od t. zw. pracowników fachowych, mimo że skala wymagań jest w stosunku do nich ogromna, powiększająca się niemal z dnia na dzień z rozwojem życia gospodarczego, społecznego i politycznego. A praca ta tym trudniejsza jeszcze, że prawnik administracyjny prawdopodobnie długo jeszcze nie będzie mógł w swych zawodowych czynnościach posługiwać się skodyfikowanymi należycie działami prawa administracyjnego. Dobre rozgarnięcie się w morzu całym przerzucanych przepisów wymaga wiele czasu, skrupulatności, inicjatywy i pamięci. O ileż to łatwiejsza pod tym względem praca np. karnisty.

Należy tu przy tej sposobności wspomnieć jeszcze o tym, że prawnik administracyjny, specjalista, nie może odpowiadać w pracy swej za elementy polityczne, społeczne i gospodarcze. Styka on się z nim wprawdzie, musi je znać mniej lub więcej dokładnie, jednak na

kształtowanie się ich bezpośredniego wpływu nie ma, interesować go natomiast muszą bezpośrednio stosunki prawne, wytwarzające się na tle i w związku przyczynowym z tymi elementami.

Fakt, że ogrom prawa administracyjnego jest bardzo trudny do ogarnięcia, choćby tylko w poszczególnych jego działach, że np. choćby agendy starostwa, a jeszcze więcej urzędu wojewódzkiego, są tak różnorodne i liczne, że jakie takie zorientowanie się w nich wymaga długotrwałego wysiłku umysłowego i wprost encyklopedycznego niemal nastawienia prawnika—stał się prawdopodobnie przyczyną, że mała tylko liczba adwokatów zajmuje się rzecznictwem spraw administracyjnych.

Niewątpliwie i prawdziwie słusznym będzie wzmiankowane pod 1) nastawienie w stosunku do t. zw. praktykantów administracyjnych, którzy po zakończeniu przepisanej obowiązującą pragmatyką służbową swej rocznej praktyki i zdaniu praktycznego egzaminu referendarskiego, nie mogą być pod względem zdobycia praktycznej wiedzy prawniczej traktowani na równi z tymi, którzy składają egzamin sędziowski po 3 latach, czy egzamin adwokacki po 5 latach aplikacji. Nie mogą oni oczywiście być traktowani na równi z prawnikami administracyjnymi, pracującymi zawodowo od szeregu lat. Zdaniem moim, roczna praktyka w administracji jest złem, które należałoby jak najrychlej usunąć. Zadania i zakres pracy zwłaszcza administracji ogólnej są tak ogromne i ważkie, że okres praktyki winien być rozszerzony co najmniej do lat 3-ch. Prawnik, który summa cum laude ukończył studia uniwersyteckie, nie może żadną miarą po roku praktyki zdobyć takiego praktycznego rozgarnięcia, by mógł mieć pretensje do uznania go za pełnowartościowego referenta. U niektórych z nich rodzić się musi w tych warunkach to niestety błędne przeświadczenie, że skończone studia uniwersyteckie, złożony z dobrym wynikiem egzamin praktyczny, czynią z nich ludzi już należycie do zawodu prawniczo-administracyjnego przygotowanych, nie potrzebujących się troszczyć o dalsze zawodowe kształcenie, bo kariera dla nich otwarta. Stąd też możliwe potem częste załamania się, rozczarowania i t. p.

Ad 2) Mamy wielu felczerów administracyjnych, zajmujących w braku prawników dość znaczne stanowiska w administracji. Rozpowszechniło się w praktyce tu i ówdzie błędne mniemanie, że urzędnik administracyjny, który ma jaką taką zdolność orientowania się w obowiązujących przepisach, z którymi styka się bezpośrednio w pracy zawodowej, może z powodzeniem zastąpić siłę z uniwersyteckim wykształceniem prawniczym. „Studia prawnicze nic nie dają, nie są potrzebne, a już co najmniej zreformować je!“ — rozbrzmiewa coraz głośniej. Uprak-

tycznić je tak, by absolwent wstępował do pracy praktycznie przygotowany. Już w czasie uniwersyteckiej nauki urządzać studia praktyczne, praktyki wakacyjne, poradnie prawne, obsługiwane przez młodych, jeszcze nieukończonych adeptów administracyjnej sztuki prawniczej.

Wydaje mi się, że reformą studiów prawa winni w ramach jej istotnej potrzeby zająć się ludzie nauki, t. zn. profesorowie prawa łącznie z prawnikami administracyjnymi, którzy tak z punktu widzenia teoretycznego, jak i praktycznego bardzo ważki ten dla życia naszej administracji problem należycie i powoli przygotują. Wydaje mi się dalej, że chyba nie wiele mieliby tu do powiedzenia prawnicy, o jakich wspominam wyżej pod 1), a którzy z prawem administracyjnym mało mają do czynienia. Wreszcie nic tu nie mają do powiedzenia ci, o których mowa wyżej pod 2).

O ile miałbym tu wypowiedzieć moje skromne zdanie na temat reformy studiów prawa, to ograniczyłbym się tylko do zaznaczenia:

a) Zgadzam się z twierdzeniem „głosów ze sfer prawniczych", że główną wadą programu studiów prawniczych jest to, że przeważa w nim strona cywilistyczna i historyczna, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie należy bynajmniej przywracać równowagi drogą zmniejszenia działu cywilistycznego i historycznego na korzyść działu administracyjnego. Nie wyobrażam sobie prawdziwie wykształconego prawnika, który by nie zaznajomił się dokładnie z pochodem historycznym instytucyj prawa publicznego i prywatnego. Uczniowie szkół i konserwatoriów muzycznych obok solfeżu i przebierania palcami na strunach czy klawiszach zmuszeni są studiować między wielu przedmiotami historię muzyki. Bez dokładnej znajomości historii tej nie może być mowy o prawdziwym wykształceniu muzyka, który może być w przyszłości nawet kompozytorem. Prawnik musi znać nie tylko obowiązujące ustawodawstwo, ale koniecznie zapoznać się i z duchem praw, aby w przyszłości mógł nie tylko orientować się w poszczególnych zagadnieniach prawa pozytywnego, ale również prawo to kiedyś tworzyć, „komponować", bo i to może być między innymi jego zadaniem. Ducha praw można poznać tylko w ujęciu historycznym, co nie wymaga uzasadnienia.

Dla prawnika administracyjnego niezbędna jest znajomość prawa cywilnego we wszystkich jego przejawach i prawa karnego. Każdy z praktyków administracyjnych przyznać musi, że w pracy swej zawodowej spotykać się musi bardzo często z prawem karnym, materialnym i formalnym, oraz prawem cywilnym. W spotykaniu tym nie wymaga się od niego wprawdzie takiej znajomości tych dziedzin, jak od

cywilisty czy karnisty, niemniej jednak dobra orientacja jest potrzebna, niezbędna, o czym świadczy praktyka.

Do spraw, w których niezbędna jest znajomość prawa cywilnego, należą przykładowo sprawy wywłaszczeniowe, fundacyjne, wodno-prawne, przebudowy ustroju rolnego, serwitutowe, zarządu placów i budynków państwowych, częste zastępstwo Prokuratorii Generalnej przed sądami i t. p. Referent spraw karno-administracyjnych, referent bezpieczeństwa muszą znać prawo karne, materialne i formalne.

Wydaje mi się zatem niezbędnym, aby ustrój uniwersyteckich studiów prawa był taki zasadniczo, jak dotąd, t. j. nie wykazujący żadnych różnic w nauczaniu tych, którzy w przyszłości mają się poświęcić pracy na polu cywilistycznym, czy karnym, czy wreszcie administracyjnym. Suma wiadomości teoretycznych, zdobywanych drogą nauki na wydziałach prawnych uniwersytetów, winna być dla wszystkich prawników jednakowa.

b) Studia na wydziałach prawnych uniwersytetów winny trwać co najmniej lat 5. Rozwój nauki, jej stałe pogłębianie, szybki i szeroki zarazem rozwój życia społecznego, gospodarczego i politycznego nie pozwalają na redukcję ilości godzin wykładów, a przeciwnie domagają się chyba jej zwiększenia. Choćby tylko zasady prawa publicznego i skarbowość związków samorządowych, stanowiące bardzo obszerną dziedzinę nauki, o którą idzie w glosach sfer prawniczych, winny znaleźć swoje poczesne miejsce w programach wykładów, bez najmniejszego jednak uszczerbku dla innych działów nauki. Wypada tu podkreślić, że wzmiankowane zasady prawa publicznego oraz skarbowość samorządowa nie dadzą się oderwać od całokształtu nauki prawa. W każdym razie znajomość tych dziedzin, choćby w ogólnych zarysach, nie zawadzi bynajmniej nawet takiemu prawnikowi, który nie ma zamiaru poświęcić się pracy zawodowej w administracji.

c) Wydziały prawa i administracji jako instytucje naukowe, nie mogą być powołane do praktycznego specjalizowania słuchaczy w danej gałęzi wiedzy prawniczej, w szczególności zaś do wypuszczania w świat zawodowy gotowych pracowników-specjalistów. Bardzo dobrze, jeżeli słuchacz prawa już w czasie studiów uniwersyteckich poczuje w sobie specjalne zamiłowanie np. do prawa administracyjnego, bo prawdopodobnie zamiłowanie to skieruje go w przyszłości do pracy zawodowej w administracji, gdzie może się według swego upodobania specjalizować w obranym przez siebie kierunku. Uniwersytety winny—jak dotąd—dawać n a u k ę ściśle uniwersytecką, jednakową dla wszystkich pragnących posiąść wyższe wykształcenie prawnicze. Po ukończeniu 5-cio

letnich jednolitych studiów prawniczych, po osiągnięciu uniwersyteckiego stopnia naukowego prawnik może obrać zawód, w którym pragnie pracować, kształcąc się dalej w sprzyjających mu warunkach praktycznie i zawodowo, dochodząc z biegiem lat do specjalizacji w danej dziedzinie prawa. Nie uniwersytet, który urabia prawniczego ducha, a praca zawodowa winna być i istotnie jest zawodową szkołą dla prawnika. Wyobrażam sobie, że gdyby uniwersytety miały przygotowywać zawodowych, teoretycznie i praktycznie przysposobionych do objęcia pracy prawników, studia prawnicze musiałyby trwać nie cztery, nie pięć lat, ale chyba daleko dłużej.

Wspomnę tu mimochodem o t. zw. praktykach wakacyjnych studentów prawa. Praca zwłaszcza w administracji ogólnej jest mocno skomplikowana. Z doświadczenia praktycznego wiem, że praktykant administracyjny I kategorii z wykształceniem prawniczym nie może być po roku swej praktyki uznany za pełnowartościowego referenta administracyjno-prawnego, dlatego też — jak już zaznaczyłem wyżej — uważam przedłużenie tej praktyki do lat 3-ch za niezbędne dla dobra administracji ogólnej. Nie sądzę zatem, by student prawa, odbywający w administracji ogólnej wakacyjny kurs praktyczny, mógł wiele na kursie tym skorzystać. Co najwyżej zdoła się w tym czasie zapoznać z obowiązującym systemem biurowości w danym urzędzie, ze statutem organizacyjnym urzędu i regulaminem jego pracy. To wszystko jego wiedzy prawniczej nie poszerzy, nie pogłębi, nawet gdyby powierzono mu jakieś łatwiejsze prace do wykonania (np. pisanie nakazów karnych i t. p.). Za krótki czas wakacyjny nie pozwala na puszczenie go kolejne do pracy w referatach czy wydziałach, albowiem będzie on tu balastem, a w najlepszym razie zrazi się raz na zawsze do administracji, widząc taką mnogość zagadnień prawnych i faktycznych, których jego niedostatecznie jeszcze prawniczo ukształtowany umysł nie może w tak krótkim czasie ogarnąć.

Z pojęciem szkoły zawodowej kojarzy się z reguły pojęcie rzemieślnika. Wydaje mi się, że gdy wydziały prawa uniwersytetów zejdą z piedestału naukowego traktowania prawa i przejdą na przygotowywanie zawodowców-praktyków, stać się mogą z biegiem czasu chyba szkołami zawodowymi, produkującymi rzemieślników czy felczerów prawa, których nam dziś w administracji ogólnej bynajmniej nie brak.

d) Administracja ogólna potrzebuje zwłaszcza dla prac administracyjno-prawnych prawników i to możliwie specjalistów w poszczególnych licznych dziedzinach swych agend. Z praktyki wiem, że do specjalizacji takiej nadają się tylko prawnicy teoretycznie gruntownie przygo-

towani, którzy studiowali prawo z zamiłowaniem i posiadają wolę dalszego teoretycznego i praktycznego pogłębiania swej prawniczej wiedzy. Nie uniwersytet, ale praca zawodowa winna wyrabiać i wyrabia specjalistów, zdolnych do samodzielnej i nie szablonowej pracy. Tu dopiero okazuje się potrzeba urządzania kursów, specjalnych doraźnych studiów administracyjnych, gdzie pod kierunkiem wytrawnych teoretyków i praktyków prawa administracyjnego pracownicy administracji ogólnej z wykształceniem uniwersyteckim, po uprzednim już ukończeniu 3-letniej praktyki zawodowej, mogliby pogłębiać swą prawniczą wiedzę i prawnicze rozmiłowanie w specjalnym kierunku.

Nie mam pretensyj do zabierania głosu na temat głębszych teoretycznych rozważań w sprawie reformy studiów prawa. Biorąc jednak pod uwagę to wszystko, co miałem sposobność wyżej wypowiedzieć z punktu widzenia praktycznego, wyrażam obawę, by za daleko idąca może i zanadto rewolucyjnie podjęta reforma tych studiów nie sprowadziła w praktyce obniżenia ich poziomu, powiększając tym samym kadry pseudo prawników.

GUSTAW TAUBENSCHLAG

JAK WZMOCNIĆ DYSCYPLINĘ OBRAD RAD MIEJSKICH?

Ostatnio panoszy się na terenie rad miejskich warcholstwo, paraliżujące wszelką rzeczową pracę, skazujące samorząd na zupełną impotencję. Grupa radnych opozycyjnych, nie dysponująca zazwyczaj nawet zwykłą większością, wszczyna na posiedzeniach gorszące awantury, bójki, nie dopuszczając do głosu przeciwników politycznych i doprowadzając w rezultacie do rozwiązania rady miejskiej. Przepis art. 36 ustawy o samorządzie terytorialnym, przewidujący wykluczenie radnego za czyn hańbiący, nie ma tu zastosowania z powodu obiekcji zarówno prawnej, jak i faktycznej natury. Prawnie postępowanie wspomniane nie podpada zwykle pod pojęcie „czynu hańbiącego" t. j. dyskwalifikującego w opinii publicznej ze względu na nieetyczne pobudki. Faktycznie ten środek zawodzi, gdy chodzi o usunięcie nie jednostki, a całej frakcji. Nie można tu też skutecznie korzystać z pomocy sądu przez wszczynanie spraw z art. 115 k. k. dla braku (zwykle) cech przemocy i groźby, ani z art. 128 k. k., który ma na myśli zajęcia „urzędowe", a nie społeczne, ani z pomocy administracyjnej z art. 28, 29 i 31 prawa o wykroczeniach, bo tam chodzi o zakłócenie spokoju publicznego i wybryki nieobyczajne, a tu o zakłócenie porządku obrad i warcholstwo.

Pozostaje więc tylko rozwiązać radę miejską — represja bardzo kosztowna i — jak się okazuje — mało celowa, o problematycznej wartości. Ta sama grupa polityczna, wchodząc ponownie w skład nowej rady miejskiej, może taktykę swą kontynuować ad infinitum. Rząd okaże się bezsilny, bo okres komisarycznej administracji jest oczywiście krótkotrwały, trzeba rozpisać nowe wybory, nie usuwając przez to wcale źródła zła.

Należy więc stworzyć p o d s t a w ę p r a w n ą do radykalnego zwalczania wszelkich prób utrudniania normalnego toku obrad. Porządkowe zarządzenia przewodniczącego w postaci: upomnienia, wykluczenia od udziału na jednym lub kilku posiedzeniach, ewentualne nałożenia kary grzywny i usunięcia publiczności z galerii przyczyniłoby się do pewnego

stopnia do uspokojenia burzliwych temperamentów, ale nie wprowadziłoby sanacji stosunków. Przewodniczący jest nieraz bezsilny, musiałby dysponować przede wszystkim organem wykonawczym (jak w Sejmie), a mając do czynienia nie z jednostką, a ze zwartą zorganizowaną grupą opozycjonistów, zmuszony byłby czasem do dekompletowania rady, która w braku quorum nie miałaby możności powzięcia uchwał prawomocnych. Poza tym zarządzenia burmistrza wzgl. prezydenta miasta mogłyby, jako skierowane przeciwko całej frakcji, sprowadzić na niego odium i podejrzenia o stronniczość ze względów politycznych, wywołując ostrą krytykę pewnego odłamu opinii publicznej. Z tych względów jest rzeczą wskazaną, aby działał tu organ z zewnątrz rady miejskiej, cieszący się autorytetem, bezstronny, a zajmujący stanowisko urzędnicze, broniące go w znacznym stopniu przed atakami wichrzycieli. Wchodzą tu w grę dwojakiego rodzaju sankcje:

Jedna to odpowiedzialność karna przed sądem. Pożądana byłaby w tym celu nowelizacja art. 128 k. k. w tym duchu, że karane jest również nieprzyzwoite zachowanie się na posiedzeniach organów kolegialnych samorządu, w szczególności takie, którego następstwem było zamknięcie posiedzenia lub uniemożliwienie normalnej działalności odnośnego organu. Rozciągnąć sankcje karne należałoby na wypadek przybycia na posiedzenie mimo wykluczenia.

Ta sankcja jednakże jest niedostateczna, bo — skrępowana poprzedzającą ją nieraz długotrwałą procedurą — traci swą aktualność, a przez to znaczenie praktyczne. Należy ją uzupełnić zatem natychmiastową, a w każdym razie szybką represją administracyjną. Radykalnym środkiem będzie *wykluczenie od udziału w posiedzeniach aż do odwołania*, a następnie pozbawienie mandatu. Aby nie dopuścić do nadużywania tego środka, można wprowadzić szereg ograniczeń, któreby ukróciły w tych wypadkach samowolę admin., a więc np., że wykluczenie od udziału w posiedzeniach a) może być orzeczone przez wojewodę, b) musi być poprzedzone imiennym upomnieniem niesfornego radnego, c) wymaga bezspornego stwierdzenia przebiegu zajść — bądź to na podstawie protokółu obrad, bądź to obserwacji bezpośredniej delegowanego na posiedzenie urzędnika instancji nadzorczej, a w razie wątpliwości na zasadzie dochodzenia, przeprowadzonego przez organa urzędowe wspomnianej instancji i po wysłuchaniu podejrzanych.

Aby przytem uniknąć rozbieżności między wyrokiem sądu a zarządzeniem administracji, możnaby ustanowić, że odebranie mandatu w drodze administracyjnej jest obligatoryjne w razie wyroku ska-

zującego za powyższe przestępstwo po raz drugi, natomiast jest fakultatywne w wypadku skazania po raz pierwszy (wystarczy nieraz upomnienie). Utrata mandatu (fakultatywna) trybem administracyjnym wchodzi wtedy w życie z chwilą doręczenia lub ogłoszenia orzeczenia i ulega odwołaniu w razie uchylenia tej decyzji (o ile ona pochodzi od wojewody) na skutek rekursu w administracyjnym toku instancji. Natomiast losy sprawy w sądzie (uniewinnienie, umorzenie z powodu amnestii), gdzie rozstrzygnięcie definitywne nastąpi nieraz po upływie długiego okresu czasu (możliwość kasacji i t. p.) — nie podważają zarządzenia administracyjnego, wykluczającego od brania udziału w posiedzeniach. Zarządzenie to miałoby charakter suspensy, ulegałoby zaskarżeniu do wyższej władzy administracyjnej, ale tylko do chwili wszczęcia sprawy sądowej. W miejsce radnego wykluczonego na razie— aż do chwili wydania wyroku sądowego, wchodziłby zastępca, a w wypadku wyczerpania listy zastępców, brak takiego radnego nie miałby wpływu na ważność quorum. Dopiero po pozbawieniu mandatu władza administracyjna zarządziłaby w razie potrzeby wybory uzupełniające. W ten sposób rada miejska mogłaby kontynuować swą działalność mimo obstrukcji opozycji, przekraczającej granice przyzwoitego zachowania się i postępowania, przewidzianego prawem. Współdziałanie zaś sądu i administracji z jednej strony będzie przypuszczalnie dostatecznym postrachem dla warchołów, z drugiej zaś dałoby gwarancję ostrożności i objektywizmu przy uciekaniu się do tych niezwykłych represji, przykrych wprawdzie, niedemokratycznych, ale podyktowanych troską o dobro publiczne i niskim poziomem wyrobienia społecznego niektórych sfer.

Szczegóły realizacji projektowanej reformy wymagają oczywiście głębszych jeszcze rozważań.

Mgr. WŁADYSŁAW BOBER

POTRZEBA NOWELIZACJI PRAWA O STOWARZYSZENIACH

(ARTYKUŁ DYSKUSYJNY)

Zamieszczając powyższy artykuł jako dyskusyjny, Redakcja gotowa jest zagadnieniu nowelizacji prawa o stowarzyszeniach poświęcić więcej miejsca. Chętnie w dyskusji ogłosimy głosy Czytelników obeznanych z powyższym zagadnieniem celem rozważenia wniosków projektodawcy, w szczególności także ze stanowiska potrzeb zainteresowanych stowarzyszeń i możliwego wpływu na ich dalszą egzystencję.

Redakcja.

Kilkuletnie doświadczenie udowodniło niezbicie, że prawo o stowarzyszeniach z dnia 27 października 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr 94 poz. 808), obowiązujące na obszarze całego Państwa Polskiego od dnia 1 stycznia 1933 r., posiada pewne luki i w ogóle nie normuje niektórych zagadnień życia codziennego. Luki te powodują to, że władze administracyjne stają albo wprost bezradne wobec wynikających problemów życiowych, albo też działają „bezprawnie" (bez żadnej podstawy prawnej) względnie „naciągają" przepisy prawne, czyniąc to w imię dobra i interesu Państwa.

W państwie praworządnym stan taki nie jest wskazany i dlatego zachodzi konieczna potrzeba jak najrychlejszego znowelizowania prawa o stowarzyszeniach.

Mam na myśli następujące wątpliwe kwestie, nasuwające się przy praktycznym stosowaniu powołanego prawa o stowarzyszeniach (w dalszym ciągu niniejszego artykułu określanego krótko: prawo o stow.):

1) Postanowienia art. 15, 23 i 41 prawa o stow. nakładają na każde stowarzyszenie obowiązek posiadania lokalu, jednakowoż żaden przepis prawny nie reguluje i nie podaje kryteriów — jakim wymogom winien odpowiadać ten „lokal", czy może to być izba mieszkalna, czy biuro urzędowe, czy też inne jakiekolwiek pomieszczenie „pod dachem". Kilkuletnia praktyka wykazała, że przy zakładaniu stowarzy-

szenia czy oddziału jeden z jego członków wyraża zgodę na podanie do władz administracyjnych jego mieszkania prywatnego jako adresu i lokalu stowarzyszenia. Bezsprzecznie żadne stowarzyszenie, nie rozporządzające własnym lokalem, a mieszczące się jedynie „kątem" w mieszkaniu członka czy gdzie indziej, nie może się należycie rozwinąć, ponieważ jest ono skrępowane w swobodnym urządzaniu zebrań i musi się bezwzględnie dostosować do planu pracy posiadacza lokalu.

Często też zdarza się, że kilka stowarzyszeń posiada wspólny lokal. Wtedy oba stowarzyszenia pozostają w ścisłym kontakcie ze sobą i nieświadomie mogą przekroczyć art. 18 lit. b lub art. 19 ustęp drugi prawa o stow., t. zn. mogą utworzyć nielegalny związek stowarzyszeń lub też jedno stowarzyszenie podporządkuje się faktycznie drugiemu pod względem organizacyjnym lub ideowym, mimo że w ich statutach nie będzie uwidocznionego tego stosunku.

Brak własnego lokalu jest nie tylko przeszkodą dla stowarzyszenia w racjonalnym rozwijaniu swej działalności statutowej, lecz także przeszkodą dla władzy administracyjnej w należytym wykonywaniu ustawowego nadzoru, ponieważ organa bezpieczeństwa nie są w stanie stwierdzić, czy dane zebranie jest istotnie zebraniem stowarzyszenia, czy też zebraniem „familijnym" przewodniczącego czy innego członka organizacyj. W razie zaś znalezienia w lokalu nielegalnych broszur, czy kompromitujących materiałów, władza administracyjna napotka przede wszystkim trudności w ustaleniu, do kogo (czy do stowarzyszenia, czy do właściciela lokalu) dane materiały czy broszury należały i kto ma ponosić odpowiedzialność za ich posiadanie. Podobnie przedstawia się też sprawa w razie stwierdzenia przez władze uprawiania działalności przestępczej w lokalu, zajmowanym przez dwa lub więcej stowarzyszeń. Wtedy władza administracyjna musi zastosować rygory prewencyjno-represyjne w stosunku do wszystkich stowarzyszeń, zajmujących dany lokal, mimo że może i powinno ponosić konsekwencje prawne tylko jedno stowarzyszenie. A więc będziemy mieli wtedy odpowiedzialność zbiorową za jeden czyn.

Dlatego też stan taki nie powinien być dłużej tolerowany i winien być unormowany w drodze ustawowej.

Ze swej strony uważam, że kwestia lokalu powinna być następująco rozstrzygnięta:

a) lokal stowarzyszenia nie może znajdować się w miejscu, przeznaczonym do innego użytkowania, np. w mieszkaniu prywatnym, pomieszczeniu biurowym i t. p.;

b) w jednym lokalu nie mogą mieć swego pomieszczenia dwa lub więcej stowarzyszeń oraz

c) lokal stowarzyszenia winien być uznany za odpowiedni przez władze budowlano-sanitarne.

2) W stosunku do stowarzyszeń zwykłych władza administracyjna może stosować rygory prewencyjno-represyjne, jeżeli ich działalność nie jest zgodna z prawem lub zagraża bezpieczeństwu, spokojowi lub porządkowi publicznemu. Postanowienia art. 12 — 18 prawa o stow. nie określają jednak, co może władza administracyjna uczynić ze stowarzyszeniem zwykłym, które dobrowolnie nie chce się rozwiązać, a które nie rozwija żadnej działalności lub nie ma warunków dalszego rozwoju. Stowarzyszenia dosyć często wskutek różnych okoliczności stają się stowarzyszeniami nieżywotnymi, istniejącymi tylko na „papierze". Zostaje zatem otwarta kwestia — jak powiatowa władza adm. og. ma postąpić i jakie zastosować przepisy, celem uporządkowania swej ewidencji stowarzyszeń zwykłych.

Odnośnie do stowarzyszeń zarejestrowanych wojewódzka władza administracyjna ma prawo, a nawet obowiązek zastosować postanowienia art. 26 prawa o stow. Natomiast stowarzyszenia zwykłe zostały specjalnie uprzywilejowane przez ustawodawcę, ponieważ władza administracyjna z powodu braku wyraźnego przepisu prawnego musi je tolerować i utrzymywać w stałej ewidencji — jako prawnie i faktycznie istniejące — mimo, że nie wykazują żadnej tendencji rozwojowej, albo też (jak to czynią — moim zdaniem — niewłaściwie) rozwiązywać na zasadzie art. 16 prawa o stow. „jako nie odpowiadające warunkom swego prawnego istnienia".

Podobnie przedstawia się sytuacja z oddziałami stowarzyszeń zarejestrowanych i filiami związków zawodowych.

Ze swej strony — celem unormowania omawianej kwestii — uważam za wskazane znowelizowanie art. 26 prawa o stow. przez dodanie ustępu drugiego w następującym brzmieniu:

„Postanowienia ust. (1) mają zastosowanie również do stowarzyszeń zwykłych oraz do oddziałów (art. 41) z tym, że do orzekania ich likwidacji właściwa jest powiatowa władza administracji ogólnej" oraz użycie w art. 59 ust. 1 prawa o stow. zamiast cyfry „26" cyfry „25".

Nowelizując w projektowany przeze mnie sposób art. 26 i 59 prawa o stow. ustawodawca da władzy administracyjnej możność regulowania bytu stowarzyszeń i filij związków zawodowych nie tylko w wypadku przekroczenia przez nie statutu i prawa, lecz również w wypadku

niewykonywania swej statutowej działalności t. j. w wypadku bezczynności.

3) Na podstawie art. 36 prawa o stow. „Każdemu przysługuje prawo otrzymania uwierzytelnionych odpisów i wyciągów" z rejestru stowarzyszeń i związków, prowadzonego przez wojewódzkie władze administracyjne. Postanowienia cytowanego przepisu odnoszą się jedynie do stowarzyszeń zarejestrowanych, a natomiast do innych tworów organizacyjnych, a to do: stowarzyszeń zwykłych, oddziałów stowarzyszeń zarejestrowanych i wyższej użyteczności oraz do filij związków zawodowych się nie odnoszą, pozostawiając zupełnie otwartą i sporną ze względu na art. 14 rozporządzenia Prez. R. P. z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. R. P. Nr 36 poz. 341) kwestię, czy władza administracyjna może wydać im jakiekolwiek zaświadczenia.

Praktyka zaś wykazała, że różne organizacje starają się o wydanie ze strony władz administracyjnych różnych zaświadczeń — po największej części zaświadczeń o prawnym istnieniu danej organizacji lub stwierdzających ostatni skład zarządu, ponieważ inne władze czy instytucje państwowe lub pozostające pod nadzorem Państwa uzależniają swoją czynność od przedłożenia przez stowarzyszenie omawianych zaświadczeń, np. P. K. O. przy otwieraniu konta czekowego, P. A. S. T. przy instalancji aparatu telefonicznego i t. p. Z tego widzimy, że życie poszło dalej poza przepis ustawowy i domaga się od władzy administracyjnej wydawania różnych zaświadczeń, stwierdzających pewien stan faktyczny.

Kończąc omówienie poruszonej kwestii, stwierdzić muszę, że niema wyraźnego przepisu prawnego upoważniającego władzę administracyjną do wydawania różnego rodzaju zaświadczeń, wyciągów i t. p., potwierdzeń dla stowarzyszeń nierejestrowanych oraz że kwestia ta winna być uregulowana jednolicie dla całego Państwa, a zatem przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w ten sposób, że upoważnia się władze administracyjne w drodze nowelizacji odpowiedniej art. 36 prawa o stow. czy w drodze wewnętrznego zarządzenia (okólnika) do wydawania stowarzyszeniom nierejestrowanym zaświadczeń, potrzebnych dla władz i instytucji państwowych, samorządowych i przedsiębiorstw prywatnych.

4) Prawo o stowarzyszeniach, które daje władzy administracyjnej możność zakazania założenia stowarzyszenia, pozbawia zupełnie też samą władzę możności zakazania założenia filii związku zawodowego, istniejącego na podstawie dekretu z dnia 8 lutego 1919 r. w przedmiocie

tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych (Dz. U. R. P. Nr 15 poz. 209). Art. bowiem 59 prawa o stow. wyraźnie wyłącza filie związków zawodowych spod postanowień art. 14, 20 i 41 tegoż prawa, a zatem wyklucza zupełnie możliwość zakazania założenia filii.

I znowu praktyka wykazała pewne „dziwolągi" życiowe, utrudniające władzy administracyjnej walkę z elementami przestępczymi. Zdarzały się już bowiem takie wypadki, że w ciągu kilku dni po zawieszeniu działalności filii związku zawodowego przez władze administracyjne, czy nawet po rozwiązaniu jej przez sąd okręgowy z powodu działalności antypaństwowej czy zagrażającej poważnie bezpieczeństwu, spokojowi lub porządkowi publicznemu, zarząd główny związku zawodowego powoływał do życia wprawdzie zupełnie nową pod względem prawnym filię, ale faktycznie przywracał do życia filię rozwiązaną, ponieważ w skład zarządu i samej filii weszły te osoby, z powodu działalności których władze były zmuszone stosować rygory do „starej" filii". Zarząd główny, zawiadamiając władze administracyjne o założeniu nowej swej filii w miejsce rozwiązanej, unicestwiał zarządzenia władz bezpieczeństwa i zmuszał władze administracyjne do przyjęcia do wiadomości zawiadomienia o otwarciu filii z powodu braku wyraźnego przepisu, mimo że względy bezpieczeństwa i prestiż władzy wymagałyby raczej zakazania otwarcia nowej filii.

Z tego pokrótkiego nawet przedstawienia widoczne jest, że władza administracyjna, jako władza odpowiedzialna za bezpieczeństwo i porządek na podległym sobie terenie, musi mieć daną możność walczenia z wszelkimi objawami, przeciwnymi obowiązującemu stanowi prawnemu, a zatem musi być dana jej wyraźna podstawa prawna do zakazania założenia filii.

5) Pewnej nowelizacji wymagają również przepisy rozdziału IV. prawa o stowarzyszeniach t. j. o stowarzyszeniach wyższej użyteczności, a ściślej mówiąc o oddziałach. Niektóre bowiem przepisy prawne nakładają na władze administracyjne obowiązek posiadania informacyj odnośnie do oddziałów stowarzyszeń wyższej użyteczności, np. stosownie do postanowień art. 2 ust. 3 ordynacji wyborczej do Senatu oraz § 3 rozporządzenia Min. Spr. Wewnętrznych z 11 lipca 1935 r. o spisach wyborców do Senatu (Dz. U. R. P. Nr 48 poz. 326), powiatowa władza administracji ogólnej obowiązana jest wciągnąć do spisów wyborców do Senatu przewodniczących zarządów organizacyj miejscowych stowarzyszeń wyższej użyteczności oraz członków zarządów wyższych szczebli organizacyjnych tych stowarzyszeń — stosownie zaś do postanowień

art. 10 powołanej ordynacji wyborczej wspomniana wyżej władza jest obowiązana utrzymywać wymienione spisy wyborców w stałej aktualności. Żadne natomiast przepisy prawne nie nakładają na zarządy komórek organizacyjnych stowarzyszeń wyższej użyteczności obowiązku zawiadamiania powiatowej władzy administracji ogólnej o założeniu oddziału i o zmianach w składzie osobowym zarządów tych oddziałów.

Władza administracyjna celem uzyskania potrzebnych informacyj do założenia i utrzymania spisu wyborców w stanie aktualnym musi przeprowadzać co pewien okres czasu korespondencję z władzami (zarządami) danego stowarzyszenia — czyli władza administracyjna celem wykonania przepisów ustawowych musi zbierać potrzebne materiały w drodze korespondencji.

Z tego jednego przykładu widzimy, że odpowiednia zmiana przepisów rozdziału IV prawa o stow. ułatwiłaby znacznie władzy administracyjnej wypełnienie swych zadań, ponieważ obowiązek dostarczenia jej odpowiednich informacyj ciążyłby na czynniku obywatelskim t. j. na komórkach organizacyjnych tych stowarzyszeń. Ponadto zmiana ta spowodowałaby bezsprzecznie zmniejszenie „obiegu papierków urzędowych".

Istnieje jeszcze drugi sposób rozwiązania omawianej kwestii, a mianowicie: celem ułatwienia władzy administracyjnej wykonania przepisów ustawowych Min. Spr. Wewnętrznych nałożyłby na poszczególne zarządy komórek organizacyjnych stowarzyszeń wyższej użyteczności statutowy obowiązek zawiadamiania powiatowej władzy adm. ogólnej:

a) o założeniu komórki organizacyjnej,

b) o rozwiązaniu komórki organizacyjnej oraz

c) o każdorazowej zmianie składu osobowego zarządu i adresu komórki organizacyjnej.

W tym miejscu muszę zaznaczyć, że stowarzyszenia wyższej użyteczności rozporządzają dość liczebnym aparatem biurowym, dla którego zawiadomienie władzy administracyjnej o wymienionych przejawach życia organizacyjnego i do tego na ustalonych przez centralę formularzach nie byłoby zbyt wielkim przeciążeniem i zaabsorbowaniem w pracy, a natomiast stanowiłoby to ułatwienie urzędowania władz administracyjnych.

6) W końcu pozostaje jeszcze do rozpatrzenia ewent. potrzeba nowelizacji rozporządzeń wykonawczych do prawa o stowarzyszeniach.

Przede wszystkim zastanówmy się nad postanowieniami art. 19 i 28 prawa o stow. oraz nad przepisami rozporządzenia Min. Spraw Wewnętrznych z 10 grudnia 1932 r. o rejestracji stowarzyszeń (Dz. U. R. P. Nr 116 poz. 963).

W praktyce sprawa ta przedstawia się następująco: 15 założycieli wnosi za pośrednictwem powiatowej władzy administracji ogólnej do wojewódzkiej władzy ad. og. podanie o rejestrację stowarzyszenia, dołączając 4 egzemplarze statutu. Powiatowa władza adm. og. podanie to wraz z dokładną opinią przedkłada władzy rejestracyjnej, która po stwierdzeniu braku zastrzeżeń przeciwko projektowanemu stowarzyszeniu wzywa założycieli do uiszczenia opłaty za ogłoszenie o rejestracji stowarzyszenia w Monitorze Polskim i do przedłożenia dowodu wpłaty wymienionej opłaty. Podobnie zupełnie przedstawia się procedura zmiany statutu.

Celem uniknięcia zbyt skomplikowanego postępowania rejestracyjnego oraz celem uproszczenia tego postępowania wskazane byłoby dodanie w § 10 cytowanego rozporządzenia na końcu ustępu pierwszego następującego zdania:

„Dowód uiszczenia opłaty należy dołączyć do podania o rejestrację".

Potrzebę proponowanej zmiany uzasadniam tym, że władza rejestracyjna otrzymywałaby akta „gotowe" do ostatecznego załatwienia t. j. do rejestracji stowarzyszenia względnie zmiany statutu, skutkiem czego uniknęłoby się prowadzenia zbędnej korespondencji z petentami. Ponadto proponowana zmiana przyśpieszyłaby znacznie tok postępowania i ostateczne załatwienie sprawy, ponieważ założyciele względnie zarząd stowarzyszenia mogliby w ciągu dwóch tygodni od daty wniesienia podania otrzymać bez żadnej interwencji zatwierdzony statut wraz z adnotacją o zarejestrowaniu. Obecnie natomiast zarejestrowanie stowarzyszenia względnie zmiany statutu trwa przeciętnie 6 tygodni, licząc od daty wniesienia podania do otrzymania zatwierdzonego statutu. W tym miejscu muszę zaznaczyć, że dość często założyciele po otrzymaniu wezwania do uiszczenia opłaty za ogłoszenie w Monitorze Polskim rezygnują z rejestracji, powodując niepotrzebne czynności urzędowe, jak np. zbieranie opinii o założycielach i in.

Obrońca dotychczasowego systemu rejestracyjnego mógłby i słusznie mi zarzucić, że przecież nie wiadomo z góry, czy władza wojewódzka zarejestruje stowarzyszenie czy zmianę statutu. I na to jest wyjście, ponieważ w razie odmowy rejestracji władza wojewódzka poleciłaby

Monitorowi Polskiemu zwrócić założycielom czy zarządowi stowarzyszenia wpłaconą opłatę. A publiczną tajemnicą jest, że gros podań władza administracyjna uwzględnia — bezsprzecznie zaś wygodniej jest zwrócić petentowi opłaty czy załączniki, aniżeli w każdym konkretnym wypadku wzywać go do uiszczenia należnych opłat czy przedłożenia odpowiednich załączników.

Omawiając kwestię opłaty rejestracyjnej, chciałbym jeszcze rzucić pewną myśl czy projekt, a mianowicie: czy nie byłoby wskazane, aby władza rejestracyjna mogła w pewnym konkretnym wypadku zniżać opłatę rejestracyjną, t. j. wtedy, kiedy istnienie danego stowarzyszenia leży w interesie ogólno-państwowym czy społecznym, np. istnienie stowarzyszeń ochotniczych straży pożarnych czy kas bezprocentowych leży w interesie pożytku społecznego. Dlatego też — moim zdaniem — byłoby bardzo wskazane, aby Ministerstwo Spraw Wewnętrznych upoważniło wojewodów do zniżenia wysokiej opłaty rejestracyjnej (za ogłoszenie w Monitorze Polskim), zwłaszcza, że dyrekcja Monitora Polskiego uznaje takie zniżki i dość często ich udziela.

7) Wydane w 1932 r. prawo o stowarzyszeniach przekreśliło w całości „dzielnicowość" i zostało zunifikowane dla całego Państwa. Słuszna i bardzo pożądana chęć ustawodawcy przekreślenia w życiu społecznym słów: „dzielnicowość" i „zaborca" nie została jednak całkowicie osiągnięta w dziedzinie ustawodawstwa stowarzyszeniowego, ponieważ Min. Spr. Wewnętrznych w § 1 swego rozporządzenia z dnia 17 grudnia 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr 116 poz. 964) wyraźnie stwierdził, że: „Stowarzyszenia i związki stowarzyszeń, istniejące w chwili wejścia w życie prawa o stowarzyszeniach, opierają nadal swój byt prawny na ostatniej decyzji, wydanej na podstawie przepisów dotychczasowych." Innymi słowy Min. Spr. Wewnętrznych nie nakazał stowarzyszeniom dostosowania swych statutów do jednolitego, polskiego prawa o stowarzyszeniach, mimo, że statuty te były zatwierdzone jeszcze w XIX wieku i wskutek zmienionych stosunków społecznych i politycznych stały się częściowo nieaktualne albo nieżyciowe, np. we Lwowie istnieje bardzo poważne Polskie T-wo Muzyczne, które statutowo nosi nazwę: Galicyjskie T-wo Muzyczne. Muszę również zaznaczyć, że większość tych statutów pisana jest w języku niemieckim czy rosyjskim.

Dlatego też należałoby raz z tym skończyć i nakazać—jak to uczynił w 1936 r. rząd litewski—wszystkim stowarzyszeniom, aby dostosowały swe statuty do prawa o stowarzyszeniach.

Nie tylko bowiem sam moment pietyzmu czy dumy narodowej, lecz również dobro obywatela i urzędu powinno odgrywać w niniejszym wypadku pewną rolę, ponieważ władze na skutek odmiennych przepisów muszą w poszczególnych „dzielnicach" inaczej urzędować. Moim zdaniem, zunifikowanie dziedziny stowarzyszeniowej winno nastąpić jak najrychlej, ponieważ leży ono w interesie państwowym — sama natomiast okoliczność, że odnośni referenci we władzach administracyjnych zostaliby obarczeni na pewien okres czasu dodatkową pracą nie może stać unifikacji na przeszkodzie.

T. JANKOWSKI

PRZEOBRAŻENIA PRAWNO-POLITYCZNE W TRZECIEJ RZESZY

Dnia 30 stycznia 1933 r. Prezydent Rzeszy Niemieckiej Hindenburg powołał na stanowisko kanclerza Rzeszy Adolfa Hitlera, wodza ruchu narodowo-socjalistycznego. Akt ten stanowi pierwszy zasadniczy krok do legalizacji przewrotu hitlerowskiego w Niemczech i od tego też momentu liczy się powstanie t. zw. Trzeciej Rzeszy.

Od czasu objęcia rządów przez Adolfa Hitlera i jego partię jesteśmy świadkami poważnych i bardzo głęboko sięgających przemian, dokonywujących się w Rzeszy Niemieckiej. Przeobrażeniu ulegają niemal wszystkie dziedziny życia państwowego i nie tylko państwowego. Przebudowuje się zarówno ustrój państwa i administracji, jak i organizuje się na nowych zasadach społeczeństwo, a nawet poddaje się rewizji podstawowe pojęcia prawa.

Oczywiście nie wszystkie dążenia nowego régimu zdołały się w tych kilku latach odpowiednio wykrystalizować i przybrać kształty realne, wiele zamierzeń i haseł pozostaje dotąd w stanie płynnym i nieokreślonym. Tym niemniej cztery lata ubiegłe przyniosły już tak obfity i różnorodny plon i tyle rezultatów konkretnych, że nie bez znaczenia będzie zapoznanie się, choćby pobieżne, z niektórymi wynikami przewrotu hitlerowskiego. W szczególności warto zaznajomić się z dokonywującymi się przemianami ustrojowymi, wytycznymi przebudowy administracji publicznej i przewartościowywaniem zasadniczych pojęć prawnych.

I. Problem konstytucyjny.

Podstawę ustrojową Rzeszy Niemieckiej stanowiła t. zw. konstytucja weimarska z dnia 11 sierpnia 1919 r., oparta na podobnych założeniach ideologicznych jak nasza konstytucja marcowa. Stwierdzała ona, że Rzesza jest republiką, że władza pochodzi od ludu, że prezydenta wybiera cały lud niemiecki, że kanclerz i ministrowie mogą

sprawować swój urząd, o ile posiadają zaufanie sejmu, że uchwalanie ustaw należy do sejmu Rzeszy i t. p.

Nadmienić jednak wypada, że art. 48 konstytucji weimarskiej[1]) w przypadku poważnego naruszenia lub zagrożenia bezpieczeństwa publicznego i porządku w Rzeszy upoważniał prezydenta do wydania koniecznych zarządzeń w celu przywrócenia publicznego bezpieczeństwa i porządku, przy czym prezydent mógł nawet przejściowo zawiesić niektóre prawa wolnościowe, w konstytucji zagwarantowane. To upoważnienie było z biegiem czasu coraz więcej wykorzystywane tak, że stosunek owych zarządzeń (Notverordnung) do ustaw sejmowych przedstawiał się liczbowo w ostatnich trzech latach przed przewrotem hitlerowskim następująco: w 1930 r.—5:95, w 1931 r.—42 : 35, w 1932 r.—59 : 5[2]). A więc już przed dojściem do władzy partii narodowo-socjalistycznej ustawodawstwo sejmowe było w przeważającej mierze zastąpione przez prawodawstwo rządowe (prezydialne).

Tak utorowaną już drogą począł kroczyć naprzód nowy rząd Rzeszy. Nie poprzestał on bynajmniej na upoważnieniach wynikających z art. 48 konstytucji. Przeprowadziwszy zwycięsko w dniu 5 marca 1933 r. wybory do Reichstagu, przedłożył temuż organowi do uchwalenia projekt ustawy o pełnomocnictwach, którą też parlament uchwalił przytłaczającą większością głosów w dniu 24 marca 1933 r. pod oryginalnym tytułem: ustawy u usunięciu niedoli narodu i Rzeszy. Ale nie tylko sam nagłówek ustawy jest niezwykły, również zawartość tejże jest wielce charakterystyczna. Upoważniła ona nie prezydenta lecz rząd Rzeszy do wydawania norm obowiązujących, które ogłasza kanclerz, a nie prezydent, jak to przewidywała konstytucja weimarska. W oparciu o te pełnomocnictwa rząd został powołany do wydawania pełnoprawnych ustaw w formalnym tego słowa znaczeniu, w konsekwencji czego owe u s t a w y r z ą d o w e bywają zaopatrywane w formułkę wstępną o następującym brzmieniu: „Rząd ustanowił ustawę następującą, którą się niniejszym ogłasza". Ustawy rządowe mogą normować wszelkie materie aż do ustalania budżetu włącznie, przy czym nie potrzebują się one krępować postanowieniami konstytucyjnymi; jedynie zastrzeżono, by ustawy te nie dotykały instytucyj parlamentu i rady oraz nie ograniczały uprawnień prezydenta Rzeszy. Pełnomocnictwa zostały uchwalone na lat cztery, t. j. do dnia 31 marca 1937 r.; w po-

---

[1]) Patrz *J. Makowskiego:* „Nowe konstytucje", Warszawa 1925, str. 361 i nast.

[2]) *Dr. Medicus*: „Vereinfachte Gesetzgebung" (Reichsverwaltungsblatt Nr 13 z 1933 r.

czątku roku bieżącego zostały one z pewnymi modyfikacjami prolongowane na dalsze cztery lata.

Jednak i na tym nie poprzestano. Posunięto się jeszcze o jeden zasadniczy krok naprzód. Uchwalona przez Reichstag dnia 30 stycznia 1934 ustawa o przebudowie Rzeszy Niemieckiej upoważniła rząd do wprowadzenia nowego prawa ustrojowego, a więc przygotowania i ogłoszenia nowej konstytucji. Korzystając z tak nieograniczonego pełnomocnictwa, rząd usunął niezwłocznie, bo już 2 lutego 1934 r., instytucję Rady Rzeszy, o której będzie jeszcze mowa niżej.

Mylnym byłoby przypuszczenie, że owe ustawy rzadowe uważa się w Niemczech za coś przejściowego, potrzebnego tylko do czasu ugruntowania się nowego régimu. Wręcz odwrotnie, połączenie legislatywy i egzekutywy w jednym ręku uważa się za kanon nowej doktryny państwowej. „Ustawa o pełnomocnictwach z dnia 24 marca 1933 r.—pisze *dr F. A. Medicus* w swej rozprawie o przebudowie Rzeszy [1])—usunęła przeżyte i bezużyteczne formy systemu parlamentarnego i przelała prawo wydawania ustaw z Reichstagu na rząd; na miejsce odpowiedzialności anonimowej weszło poczucie odpowiedzialności ludzi kierujących; zasada przywództwa znalazła w ustawie o pełnomocnictwach swoje pierwsze ustawowe ugruntowanie". A na pytanie, jaka będzie rola parlamentu w przyszłej konstytucji Trzeciej Rzeszy, odpowiada *dr Helmut Nicolai* [2]): tylko doradcza!

Według ideologii hitlerowskiej ustawodawcą, mimo wszystko, jest naród. Organizacja państwowa wraz z jej instytucjami oraz partia narodowo-socjalistyczna jako wyraz woli narodu istnieją tylko dla dobra narodu niemieckiego! Dla zamanifestowania tej tezy rząd wydał dnia 14 lipca 1933 r. ustawę o referendum ludowym, według której rząd może w drodze głosowania powszechnego wysondować, czy naród aprobuje zamierzenia rządu w pewnej dziedzinie lub wyraża zgodę na wydanie odnośnego aktu ustawodawczego. „Po pokonaniu parlamentaryzmu dopuszczenie referendum ludowego w sprawach zasadniczych, obchodzących cały naród, stało się rzeczą wskazaną" — pisze *dr Kaisenberg* [3]).

Nie bez wpływu na dalszą zmianę ustrojową pozostawał fakt śmierci Prezydenta Rzeszy Hindenburga. Dnia 1 sierpnia 1934 r. rząd

---

[1]) „Archiv des öffentlichen Rechts" z 1934 r. str. 64.

[2]) „Grundlagen der kommenden Verfassung".

[3]) „Reichsverwaltungsblatt" Nr 30 z 1933 r.

wydał ustawę, która wszelkie prawa prezydenta przelała na „wodza i kanclerza Rzeszy Adolfa Hitlera", a nazajutrz kanclerz wystosował do ministra spraw wewnętrznych orędzie o treści następującej: „...Wielkość zmarłego dała tytułowi prezydenta Rzeszy jednorazowe znaczenie. Ten tytuł jest ...nierozerwalnie złączony z imieniem wielkiego zmarłego. Proszę dlatego ...by zwracano się do mnie... jako do wodza i kanclerza... Pragnę, by uchwalone przez gabinet upoważnienie... otrzymało wyraźne potwierdzenie niemieckiego narodu..." [1]).

W konsekwencji wszystkich tych i tym podobnych posunięć, którym nie można odmówić pewnej legalności — co piśmiennictwo niemieckie specjalnie podkreśla — konstytucja weimarska, jako akt konstytucyjny, przestała obowiązywać. Nie uchylone jeszcze poszczególne jej postanowienia posiadają charakter norm zwyczajnych, które każdej chwili mogą być zmienione lub uchylone przez ustawy rządowe. Wykładnię na niekorzyść mocy obowiązującej poszczególnych przepisów tego aktu ustawodawczego posuwa się nawet tak daleko, że uważa się za nie obowiązujące wszelkie postanowienia konstytucji weimarskiej, nie tylko wyraźnie uchylone lub zastąpione normami nowymi, ale nawet te, które nie dadzą się pogodzić z poglądami narodowego socjalizmu na sprawy państwowe. Zapatrywanie takie znalazło już nawet wyraz w orzecznictwie sądowym [2]).

II. Państwo jednolite.

Rzesza Niemiecka była państwem związkowym (Bundesstaat), złożonym z całego szeregu krajów autonomicznych. Kraje posiadały własne konstytucje, własne parlamenty i własne rządy. Ustawodawstwo, w szczególności administracyjne, należało w przeważającej mierze do kompetencji sejmów krajowych (Landtag). Analogicznie przedstawiała się rzecz w odniesieniu do administracji publicznej. Stosunkowo nieliczne tylko materie były zastrzeżone wyłącznej właściwości centralnych instytucyj Rzeszy.

I na tym odcinku życia państwowego dokonał gabinet Adolfa Hitlera bodaj, że dzieła najwięcej doniosłego. Stopniowo, ale tym niemniej szybko i konsekwentnie, przystąpił on do likwidowania samodzielności poszczególnych krajów, wchodzących w skład Rzeszy Niemieckiej. Wbrew wiekowym przyzwyczajeniom i interesom partykularnym ruch narodowo-socjalistyczny przystąpił do usu-

[1]) *Edward Fiedler:* Trzecia Rzesza, str. 30.

[2]) „Archiv des öffentlichen Rechts" z 1936 r. str. 187.

wania przeszkód, utrudniających konsolidację narodu niemieckiego. Hasło organizacyjnej jedności państwa, tylokrotnie wysuwane, a następnie porzucane jako niemożliwe do urzeczywistnienia, poczęło pod wpływem rozmachu nowego régimu schodzić z wyżyn niedoścignionego ideału i zaczęło przybierać kształty realne.

Dzieło przekształcenia państwa związkowego na państwo jednolite zostało już w najogólniejszych zarysach dokonane, akcja realizowania przebudowy w płaszczyznach poszczególnych trwa nadal i siłą rzeczy trwać musi cały szereg lat lub nawet lat kilkadziesiąt. Główne przeszkody jednak już zostały usunięte i praca konsolidacyjna może toczyć się normalnym, spokojnym trybem.

Przebudowa nie została przeprowadzona za jednym zamachem, była dokonywana etapami. T. zw. pierwsza tymczasowa ustawa niwelacyjna (Gleichschaltungsgesetz) z 31 marca 1933 r. upodobniła rolę parlamentów krajowych do zmienionej roli Reichstagu i umożliwiła przelanie uprawnień ustawodawczych z sejmów krajowych na rządy krajowe. Ustawa ta nie tknęła jeszcze samodzielności poszczególnych okręgów autonomicznych, lecz przygotowała grunt do takiej akcji.

Druga ustawa niwelacyjna z dnia 7 kwietnia 1933 r., t. zw. ustawa o namiestnikach Rzeszy, przystąpiła już do rzeczy samej. Uniezależniła ona rządy krajowe od parlamentów krajowych przez to, że tym ostatnim odebrała prawo wyrażania rządom votum nieufności; w miejsce tego uzależniła ona rządy krajowe od namiestników Rzeszy, mianowanych przez prezydenta Rzeszy na wniosek kanclerza. Namiestnicy zostali upoważnieni m. in. do powoływania rządów krajowych i do decydowania o rozwiązaniu parlamentów partykularnych oraz o wyznaczeniu nowych wyborów. Ogólnym zadaniem namiestników, w myśl przepisów tej ustawy, było utrzymanie ścisłej łączności krajów z Rzeszą i przestrzeganie w całym państwie zasad jednolitej polityki państwowej

Trzeci i najpoważniejszy etap na drodze do przekształcenia Niemiec z państwa związkowego na państwo jednolite stanowi uchwalona jednogłośnie przez Reichstag ustawa z dnia 30 stycznia 1934 r. o przebudowie Rzeszy. Zniosła ona parlamenty krajowe oraz przelała t. zw. prawa zwierzchnicze krajów na Rzeszę. Z tym momentem wszelkie odrębne organizmy państwowe w obrębie Rzeszy Niemieckiej przestały istnieć. Odtąd urzędnicy krajowi stali się urzędnikami Rzeszy i wszelkie akty administracyjne przez nich wydawane są wystawiane z ramienia Rzeszy.

Rządy krajowe wprawdzie pozostały; nie wpływa to jednak w niczym na istotę rzeczy, rządy te bowiem jako mianowane z góry są zupełnie, faktycznie i prawnie zależne od rządu centralnego. Tym niemniej i na tym odcinku przeprowadziła omawiana ustawa dalsze zacieśnienie, poddała mianowicie rządy krajowe bezpośrednio rządowi centralnemu i poszczególnym resortowo właściwym ministerstwom Rzeszy. W związku z tym uległo modyfikacji stanowisko namiestników, którzy odtąd występują z ramienia ministra spraw wewnętrznych Rzeszy.

O tym, że ustawa o przebudowie Rzeszy upoważniła rząd do opracowania i wydania nowej ustawy konstytucyjnej, była już mowa wyżej. Wypada jeszcze wspomnieć o Radzie Rzeszy, zniesionej bezpośrednio po uchwaleniu powołanej ustawy. W myśl art. 60 konstytucji weimarskiej Rada Rzeszy została ustanowiona w celu dania reprezentacji krajom niemieckim w zakresie ustawodawstwa i administracji Rzeszy. Ponieważ autonomia krajów została skasowana, przeto owa Rada jako przedstawicielka poprzedniej samodzielności poszczególnych ziem straciła rację bytu. Zniesienie tej instytucji było więc logicznym następstwem przeprowadzonej przebudowy Rzeszy.

Wielce charakterystyczna jest owa stopniowość realizowania zamierzonego celu, przejawiająca się w kolejności wydawania omówionych wyżej aktów ustawodawczych. Wpierw przygotowano teren pod tak poważne przedsięwzięcie przez pewne posunięcia natury raczej technicznej, potem narzucono krajom łączników w osobie namiestników Rzeszy, aż wreszcie pozbawiono kraje ich samodzielności, tworząc w rezultacie ustrojowo j e d n o l i t e p a ń s t w o n a r o d o w e. Nie bez pewnej dozy słuszności można się spotkać w literaturze niemieckiej z wykrzyknikiem następującym: „Jeden wódz, jeden naród, jedna Rzesza!" [1]).

III. Partia a administracja państwowa.

Narodowo-socjalistyczna niemiecka partia robotnicza (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter-Partei — w skrócie NSDAP) stała się w Niemczech jedyną partią legalnie istniejącą. Wszelkie inne stronnictwa zostały rozwiązane, a powstawanie nowych zostało zabronione przez ustawę z dnia 14 lipca 1933 r. Nie poprzestano jednak tylko na stworzeniu s y s t e m u m o n o p a r t y j n e g o.

Ustawa rządowa z dnia 3 lipca 1934 r. [2]) o zabezpieczeniu jedności partii i państwa stwierdziła oficjalnie, iż „po zwycięstwie narodowo-so-

[1]) *Hans Pfundtner* w „Reichsverwaltungsblatt" Nr 5 1934 r.

[2]) Poprzedzona przez ustawę z dnia 1 grudnia 1933 r.

cjalistycznej rewolucji. NSDAP jest wyrazicielką niemieckiej myśli państwowej i nierozerwalnie połączona z państwem; NSDAP jest instytucją prawa publicznego". Jakie konsekwencje praktycznie wysnuto z tej deklaracji? Równolegle do hierarchii administracji państwowej utworzono hierarchię drugą, mianowicie partii, powołaną również do sprawowania administracji publicznej.

„Nie jest zadaniem funkcjonariuszów administracji państwowej — pisze *prof. dr O. Koellreutter*[1]) — przykładać rękę bezpośrednio do tego, co się dzieje w życiu politycznym, lecz w ramach prawodawstwa narodowo-socjalistycznego dbać o utrzymanie i zabezpieczenie porządku publicznego; z tej statyki wynika, że administrowanie musi siłą rzeczy toczyć się według pewnych ustalonych form. Ponieważ jednak każdej biurokracji grozi zaskrzepnięcie w formach i formułkach i uważanie tychże za cel sam w sobie, przeto biurokracja nie może być wyłącznie panującą i musi otrzymywać bodźce od strony aktywnych sił politycznych narodu. Z tego też względu nie jest rzeczą możliwą pozostawienie biurokracji sprawowania wszelkich zadań administracji państwowej".

Z przytoczonego wyżej, nieco przydługiego, lecz zato wielce charakterystycznego wywodu, stanowiącego nie tyle rozważanie teoretyczne— ile uzasadnienie istniejącego w Niemczech stanu rzeczy, wynikają dwa ważne stwierdzenia, mianowicie: 1) że naczelnym zadaniem administracji Trzeciej Rzeszy jest realizowanie porządku prawnego nie jako takiego, lecz porządku prawnego państwa narodowo-socjalistycznego oraz 2) że pewne funkcje administracji publicznej w szerokim tego słowa znaczeniu są sprawowane poza aparatem administracyjnym przez organa partii.

Jakież to są przede wszystkim zadania, którym nie mogłaby sprostać hierarchia administracji państwowej i które muszą być realizowane poza jej ramami przez jednostki organizacyjne partii? Na to pytanie powołany wyżej *Koellreutter* daje odpowiedź następującą: „Właśnie p a r t i a jako depozytariuszka idei narodowo-socjalistycznej zgodnie ze swą postawą duchową jest p o w o ł a n a d o k s z t a ł t o w a n i a o d p o w i e d n i c h w s p ó l n o t (Gemeinschaften) na poszczególnych odcinkach życia". A więc zadaniem partii jest polityczne formowanie narodu i organizowanie społeczeństwa w celowe zespoły, zawody i stany, oraz zaprawienie obywateli do zbiorowego podejmowania i urzeczywistnienia zamierzeń, przeprowadzonych z inicjatywy lub pod kontrolą

---

[1]) W rozprawie: „Öffentliches Amt und Amtsträger im nationalsozialistischen Staate", ogłoszonej w „Reichverwaltungsblatt" Nr 40 z 1935 r.

organów partii. Po zorganizowaniu niektórych stanów w duchu ideologii narodowo-socjalistycznej przejęła nawet partia funkcje przedstawicielskie odnośnych stanów; na pierwszym planie należy tu wymienić t. zw. niemiecki front pracy [1]). Wypada jeszcze wspomnieć, że NSDAP i jej jednostki organizacyjne w wykonywaniu swych zadań występują jako organa władzy państwowej (Amtsträger), skutkiem czego posiadają one podobny charakter i uprawnienia, jakie przysługują normalnie urzędom administracji państwowej.

A teraz słów kilka o wpływie partii na samą administrację. Na piątym posiedzeniu plenarnym Akademii Prawa Niemieckiego [2]) z dnia 13 listopada 1934 r. podsekretarz stanu *Pfundtner* stwierdził, że rzeczą zrozumiałą jest, iż NSDAP zabiega o przepojenie administracji swoim duchem [1]). W międzyczasie sprawa ta posunęła się już tak dalece naprzód, że w końcu 1936 r. mógł *dr Bochalli* postawić żądanie następujące: „Wymagania, jakie stawiano poprzednio tylko urzędnikom politycznym, trzeba obecnie rozszerzyć na wszystkich urzędników; zachowanie neutralne nie wystarcza już, każdy urzędnik winien bezwarunkowo ustosunkować się pozytywnie do państwa narodowo-socjalistycznego [3]).

Z drugiej znów strony trzeba zauważyć, iż owe przepojenie administracji duchem NSDAP bynajmniej nie jest rozumiane jako zastąpienie elementu urzędniczo-fachowego elementem politycznym. Opierając się zarówno na relacjach niektórych autorów [4]), jak i wydawanych w tej mierze zarządzeniach, na tych ostatnich w szczególności, trzeba dojść do wniosku wręcz przeciwnego. Właśnie państwo narodowo-socjalistyczne dąży do zorganizowania m. in. również stanu urzędniczego i ono wznowiło zarzucone w czasach powojennych fachowe przygotowanie i dokształcanie rzeszy urzędniczej, dążąc wybitnie w kierunku z a p e w n i e n i a a d m i n i s t r a c j i m a x i m u m f a c h o w o ś c i. Wystarczy zacytować tu wypowiedzenie prezesa rady ministrów *Göringa,* wygłoszone z okazji przywrócenia t. zw. referendariatu rządowego: „Rząd pruski zajął się m. i. tym, by ciału urzędniczemu zapewnić odpowiednią jakość. Dla regeneracji przeto w najbliższej przyszłości zastępu urzędników wyższych wznawia się szczególne przygotowanie referendarzy rządowych, które przed sześciu laty głównie ze względów politycznych zostało za-

---

[1]) Patrz „Reichsverwaltungsblatt" nr 48 z 1934 r.

[2]) O akademii tej będzie mowa niżej.

[3]) W „Reichsverwaltungsblatt" nr 39 z 1936 r.

[4]) Patrz np. rozprawy *Koellreutter'a, Dennewitz'a i Köttgen'a* w „Reichsverwaltungsblatt" z 1934—1936 r.

rzucone. Instytucja referendarzy rządowych okazała się w historii administracji pruskiej wyśmienita i dostarczyła państwu pokolenia użytecznych urzędników fachowych [1]). Poza tym trzeba wziąć pod uwagę stały rozwój t. zw. akademij administracyjnych, dążących do tego, by urzędnicy przyswoili sobie niezbędną wiedzę fachową.

A więc od funkcjonariusza publicznego w trzeciej Rzeszy wymaga się zarówno działalności pozytywnej na rzecz nowego państwa, jak i posiadania odpowiedniego przygotowania zawodowo-fachowego. Warunek aktywnej podstawy świata urzędniczego wobec programu NSDAP staje się zrozumiały, skoro się zważy, że zamierzenia ruchu hitlerowskiego zdążają wybitnie w kierunku ugruntowania światopoglądu totalistycznego, obowiązującego bez wyjątku wszystkich Niemców, nawet zamieszkałych poza granicami państwa niemieckiego. Nieuznawanie tego nowego credo politycznego uważane jest za równoznaczne z wykluczeniem się ze społeczności niemieckiej.

Już wyżej była wzmianka o tym, że naczelnym zadaniem administracji w Trzeciej Rzeszy jest realizowanie porządku prawnego nie jako takiego, lecz porządku prawnego państwa narodowo-socjalistycznego. Chociaż wspomniany co dopiero totalistyczny charakter haseł hitleryzmu częściowo rzecz tłumaczy, to jednak okoliczność ta sama przez się nie wyjaśnia nam jeszcze całego problemu. Istota zagadnienia polega niewątpliwie na stwierdzeniu i określeniu stosunku administracji do obowiązującego prawa. Ponieważ o prawie jako takim, jego wykładni i stosowaniu będzie jeszcze mowa niżej, przeto wystarczy się tu ograniczyć do uwagi natury ogólnej, mianowicie tej, że w myśl przesłanek teoretycznych ideologii narodowo-socjalistycznej administracja nie jest i nie może być wyłącznie tylko wykonawcą prawa, lecz zgodnie z zasadą przywództwa i postulatem rozwijania jak najwyższej działalności administracja ma realizować zamierzenia nowego państwa — nawet obok prawa obowiązującego, byle by tylko nie wchodziła w kolizję z wyraźnym brzmieniem odnośnej normy prawnej [2]).

IV. Zasada przywództwa.

Jednym z podstawowych założeń hitleryzmu jest t. zw. zasada przywództwa (Führerprinzip). Zrodzona w łonie partii narodowo-socjalistycznej i przeprowadzona w jej organizacji, została następnie po prze-

[1]) „Reichsverwaltungsblatt" nr 26 z 1933 r.

[2]) *Klaus Lauer*: „Die Bedeutung der nationalsozialistischen Revolution für das Verwaltungsrecht" w „Reichsverwaltungsblatt" Nr 35 z 1934 r.

wrocie z 1933 r. zastosowana do naczelnych organów władzy państwowej. Połączenie legislatywy z egzekutywą odbyło się właśnie pod hasłem tej zasady. Akt ustawodawczy stał się jednym z środków przywództwa. Nieco poźniej przyszła kolej na połączenie urzędu prezydenta Rzeszy z urzędem kanclerza. W rezultacie cała władza: głowy państwa, partii, rządu i administracji została skoncentrowana w jednym ręku. Stworzona została podstawa jednolitego kierowania całym życiem państwowym i społecznym.

Przenikając nieco niżej, zasada przywództwa znalazła swe zastosowanie w odniesieniu do rządu i poszczególnych jego członków. Rząd nie składa się już z równo uprawnionych ministrów, działających pod przewodnictwem kanclerza, występującego jako primus inter pares. „Na radzie ministrów — pisze *dr Rolf Stödter* [1]) — autorytet wodza jest obecnie wyłącznie miarodajny, głosowanie nie ma już miejsca, decyduje wódz. Nie podejmuje się uchwał większością głosów, albowiem niemożliwą jest rzeczą, by ministrowie mogli przegłosować wodza". Rada Ministrów stała się organem doradczym kanclerza.

Tym niemniej rola ministrów jako kierowników powierzonych im resortów bynajmniej nie została pomniejszona. Wręcz odwrotnie, z kolei i oni w swoim zakresie zostali uznani za swego rodzaju przywódców (Unterführer), a ustawy rządowe poczęły przyznawać im upoważnienia do wydawania rozporządzeń wykonawczych z prawem uzupełniania aktów ustawodawczych. Rozporządzenia ministerialne mogą niekiedy nawet odbiegać od norm ustawowych[1]).

Zasada przywództwa, jako powszechne hasło programowe, nie mogła oczywiście pozostać bez wpływu również na tok funkcjonowania administracji publicznej. Ponieważ jednak do chwili obecnej ogólna reforma struktury administracji rządowej nie została ani przeprowadzona, ani nawet dokładnie określona, przeto w obecnym stanie rzeczy może być mowa jedynie o dorywczym i częściowym zastosowaniu tej zasady w odniesieniu do urzędów administracji rządowej. Przejawia się to głównie w rugowaniu czynnika kolegialnego i kasowaniu rozmaitych rad i t. p.

Natomiast na odcinku administracji gminnej, wobec wydania ustawy z dnia 30 stycznia 1935 r. o samorządzie gminnym, idea przywództwa została w pełni przeprowadzona. „Negatywne stanowisko narodowo-socjalistycznego ustawodawstwa —

---

[1]) „Verfassungsproblematik und Rechtspraxis" w „Archiv des öffentlichen Rechts" z 1936 r. str. 187.

pisze *dr Tadeusz Bigo*[1]) — wobec systemu kolegialnego przejawiło się w usunięciu z ustroju gminy organów kolegialnych... Czynnik obywatelski reprezentują radcowie gminni... Radcowie nie tworzą kolegium i nie uchwalają wspólnych opinii, lecz każdy z osobna wypowiada swe zdanie i osobiście za nie jest odpowiedzialny". Urząd przełożonego gminy (burmistrza, nadburmistrza) nie wywodzi się z wyborów gminnych, lecz z nominacji władz rządowych. Gminą kieruje samodzielnie burmistrz względnie nadburmistrz i on też osobiście odpowiada za właściwe kierownictwo gminą.

Stwierdziwszy, że zasada przywództwa uznana została za powszechny motyw organizacyjny w strukturze państwowości Trzeciej Rzeszy, wypada z kolei rozpatrzyć samą istotę tej zasady, a w szczególności ustalić jej stosunek do tradycyjnych dwóch systemów podejmowania decyzyj, mianowicie do systemów: kolegialnego i biurokratycznego. Nie ulega żadnej wątpliwości, że kolegialny sposób rozstrzygania zagadnień nie da się pogodzić z zasadą przywództwa i dlatego system kolegialny zostaje w Niemczech systematycznie wyrugowywany z wszelkich instytucyj prawa publicznego. Nie da się natomiast zaprzeczyć, że idea przywództwa pozostaje w pewnym związku z systemem biurokratycznym, chociaż obu tych pojęć identyfikować nie można, gdyż zachodzą między nimi różnice dość poważne.

Przede wszystkim, jak to słusznie na podstawie odnośnej literatury niemieckiej zauważa *Bigo*, [2]) wódz prowadzi, a nie panuje, prowadzenie nie jest to samo, co panowanie. Następnie trzeba wziąć pod uwagę, iż przywództwa nie można stawiać na jednej płaszczyźnie z monokratycznym podejmowaniem decyzyj, gdyż pojęcie przywództwa jest znacznie rozleglejsze i jego punkt ciężkości leży przede wszystkim w nadawaniu ogólnego kierunku, a nie koniecznie w osobistym przesądzaniu każdej poszczególnej kwestii.

Nie można również pominąć wartości moralnych i pewnych cech osobistych, które na terenie niemieckim łączy się zazwyczaj z postacią przywódcy. Jak np. twierdzi *F. Kühn* [3]), przywódca musi się odznaczać zupełną samodzielnością, autorytetem i poczuciem odpowiedzialności. „Podstawa prawdziwego kierownictwa — pisze *prof. L. Richter* [3]) — jest natury etycznej. Tylko silna i moralnie wysoko stojąca indywidualność daje gwarancję, że samodzielność nie zamieni się w upojenie władzą (Machtrausch)".

---

[1]) „Administracja publiczna w Trzeciej Rzeszy", Poznań 1936 r.

[2]) W powołanej wyżej rozprawie.

[3]) Patrz „Archiv des öffentlichen Rechts" z 1935 r., strona 187.

Wreszcie z punktu widzenia organizacyjnego rozkładają tamże przywództwo na trzy jego istotne składniki: na wodza, radę i drużynę (Gefolgschaft). Wódz prowadzi i decyduje, rada służy jemu radą fachową, a drużyna idzie za wodzem, przy czym wszystkich łączy wspólna koleżeńskość (Kameradschaft). Postulat koleżeńskości znalazł ostatnio swój prawny wyraz w wydanej dnia 26 stycznia b. r. pragmatyce urzędniczej.

V. Odnowienie prawa.

Narodowy socjalizm wysunął m. in. hasło odnowienia prawa (Rechtserneuerung). Raz rzucone, dzięki rozmachowi ruchu hitlerowskiego, poczęło ono zataczać coraz szersze kręgi — aż ogarnęło niemal całe prawnictwo niemieckie. Nie chodzi przy tym o jakieś uporządkowanie czy unowocześnienie obowiązującego prawa lub nawet o dokonanie reformy na pewnych tylko odcinkach, lecz o gruntowną, do samych podstaw sięgającą przebudowę całego systemu prawnego i przewartościowanie dotychczasowych pojęć prawnych.

Ostrze tego ruchu skierowane jest w pierwszej linii przeciwko prawu rzymskiemu i jego cechom indywidualistycznym. Chodzi oczywiście nie o prawo rzymskie jako takie, należące przecież do dziejów dawnych, lecz o wpływ tego prawa na ukształtowanie się podstawowych pojęć i koncepcyj prawnych ustawodawstwa współczesnego. „Narodowy socjalizm — pisze *Klaus Lauer*[1]) — opuścił teren prawa rzymskiego i zwrócił się ku tradycji niemieckiego życia prawnego; n a m i e j s c u i n d y w i d u a l i z m u postawił on s o c j a l i z m n a r o d o w y". Celem prawodawstwa ma być nie człowiek pojedyńczy lub nawet bliżej nieokreślona liczba ludzi, lecz społeczność, a przede wszystkim naród jako organiczny twór socjologiczny, uwarunkowany wspólnością krwi, dziejów i kultury. „Człowiek pojedyńczy — twierdzi *dr Krüger*[2]) — nie posiadał pierwotnie żadnych praw, dopiero jako członek wspólnoty znalazł on uznanie i ochronę". Ponieważ prawo jako takie ma swoją genezę w zawiązkach społecznych i było ustanawiane wyłącznie w interesie wspólnego pożycia na pewnym terytorium, przeto — według ideologii ruchu hitlerowskiego — współczesne ustawodawstwo musi zawrócić z błędnej drogi niezgodnej z duchem prawdziwego prawa i powrócić na płaszczyznę właściwą — społeczną.

---

[1]) „Die Bedeutung der nationalsozialistischen Revolution für das Verwaltungsrecht" w „Reichsverwaltungsblatt" Nr 35 z 1934 r.

[2]) „Das neue Rechtsdenken" w „Reichsverwaltungsblatt" Nr 51 z 1935 r.

Podobnie jak indywidualizmowi, wypowiedziana została również walka liberalizmowi politycznemu. Według doktryny hitlerowskiej państwo nie może się ograniczać li tylko do roli stróża nocnego, pilnującego bezpieczeństwa i spokoju obywateli i poza tym pozostawiać wszystko wolnej grze sił społecznych. Państwo ma zadania ważniejsze do spełnienia, nie wolno mu poprzestawać na stanowisku neutralnego obserwatora zjawisk życiowych, lecz winno ono przystąpić do czynnego kształtowania życia społecznego i narodowego. Wychodząc z takich założeń, ruch narodowo-socjalistyczny nie uznaje żadnych przeszkód, któreby jego zamierzenia w tej mierze mogły hamować lub utrudniać, dlatego przechodzi on nad t. zw. publicznymi prawami podmiotowymi do porządku dziennego i nie stawia działalności państwowej żadnych granic. Zarówno w teorii, jak i w praktyce, przeprowadzana jest zasada: Wobec interesu zbiorowości musi bezwzględnie ustąpić każdy interes i każde prawo jednostki[1]).

Z równą siłą występuje się w Trzeciej Rzeszy przeciwko rozpowszechnionemu kierunkowi myśli prawniczej — t. zw. pozytywizmowi prawniczemu — nie uznającego w swych konstrukcjach żadnych elementów poza prawnych, a opierającego się wyłącznie na samych tylko normach obowiązującego prawa. Szkoła pozytywistyczna, przede wszystkim w postaci ostatniej, t. zw. czystej teorii prawa, rozpatrująca normę prawną abstrakcyjnie, w oderwaniu od wszelkich zjawisk życiowych, nie mogła oczywiście znaleźć uznania, skoro prawo i politykę łączy się celowo w jedną wspólną całość. Podobnie przedstawia się sprawa z oceną ustaw i prawa pisanego w ogólności. Oto jak na ten temat wypowiadają się niektórzy zwolennicy ruchu hitlerowskiego w Niemczech.

„Rewolucja narodowo-socjalistyczna — pisze *dr Manfred Fauser* [2]) — daje ujście potokowi życia, nie skrępowanego już bezbarwnym i czysto abstrakcyjnym myśleniem. Zarazem podjęta została walka prawa przeciwko czczemu normatywizmowi, prawdy przeciwko fikcji. Identyfikowanie prawa i ustawy, uważanie prawa ustanowionego za prawo w ogóle, za prawo w jego najczystszej i najdoskonalszej formie, było osobliwością państwa liberalnego. Słusznie odrzuca się dziś podobne zestawienie prawa i ustawy jako nienaturalne i wrogie przejawom życia. Niedoskonałości ludzkiej nigdy się nie uda zakuć prawa całkowicie w okowy artykułów i paragrafów..."

---

[1]) Patrz powołaną wyżej rozprawę *Klausa Lauera.*

[2]) „Das Gesetz im Führerstaat" w „Archiv des öffentlichen Rechts" z 1935 r.

Jeszcze ostrzej wyraża się *dr Krüger:*[1]) „Prawdziwe państwo prawne nie jest państwem ustaw, w którym normy prawne królują bezwzględnie. Odmienne zapatrywanie było błędem czasów liberalnych, który wiedza dzisiejsza ma już poza sobą. Państwo ustaw z całym swoim normatywizmem przemieniło się w państwo niesprawiedliwości. Prawdziwe państwo prawne stworzył dopiero narodowy socjalizm przez to, że uniósł on prawo, prawo prawdziwe, ponad literę ustawy".

Wobec tak odmiennego od poprzedniego podchodzenia w Niemczech do zagadnień prawnych wyłania się pytanie, czy chodzi tam tylko o generalną reformę prawodawstwa, a więc o zadanie, które ma być zrealizowane dopiero przez nowo-wydawane akty ustawodawcze, — czy może również o doraźne i natychmiastowe, niezależne od nowych praw, wcielanie w życie omawianych zasad? Pytanie takie musi się nasuwać siłą rzeczy szczególnie wobec nieuznawania prawa pisanego jako jedynego czy głównego źródła prawa.

Otóż trzeba stwierdzić, że omawiany prąd odnowienia prawa dotyczy tak zamierzeń legislacyjnych na najbliższą czy dalszą przyszłość, jak również wywiera swój wpływ na bieżącą działalność organów państwowych. Ta druga alternatywa znajduje swój oddźwięk w interpretacji i stosowaniu prawa oraz w ewentualnym obchodzeniu się bez prawa pisanego.

W rozprawach niemieckich, traktujących o wykładni prawa, można się spotkać nieomal na każdym kroku z rozróżnieniem ustawodawstwa przedhitlerowskiego i prawodawstwa régimu hitlerowskiego. Takie rozgraniczenie ma przede wszystkim doniosłe znaczenie w odniesieniu do wspomnianej wykładni. „Dawne ustawy — pisze powołany już wyżej *Krüger* — pozostały nadal w mocy, o ile nie zostały wyraźnie uchylone, jednak duch ich, z którego się wywodzą, oraz zasady, na jakich zostały oparte, nie istnieją już. Dlatego dawne ustawy trzeba tak interpretować i stosować, jak tego wymaga duch nowego prawa — tak, by prawo rzeczywiste znów górowało nad prawem formalnym". „Przy sposobności stosowania dawnej normy prawnej może zajść konieczność przezwyciężenia ustawy przez rozstrzygnięcie oparte na prawie" — twierdzi *M. Fauser*[2]).

O ile zaś chodzi o interpretację wszelkich przepisów prawnych, również najnowszych, to ponad wykładnię gramatyczną stawia się stanowczo wykładnię opartą na celu, do zrealizowania którego odnośna

[1]) „Das neue Rechtsdenken" w „Rechtsverwaltungsblatt" nr 51 z 1935 r.

[2]) „Das Gesetz im Führerstaat" w „Archiv des öffentlichen Rechts" z 1935 r.

norma prawa zdąża. „Nie chodzi o literę, lecz o ducha ustawy" — stwierdził oficjalnie *Göring*[1]). Aby zamiar prawodawcy był należycie rozumiany i przepis w wykonaniu właściwie stosowany, niektóre nowowydawane akty ustawodawcze bywają zaopatrywane we wstępną inwokację, wskazującą cel danego aktu; inwokacją taką—stanowiącą wznowienie dawnego a zarzuconego w czasach ostatnich zwyczaju—poprzedza się ustawy o znaczeniu zasadniczym dla nowego porządku prawnego. Nie małą wreszcie rolę przy interpretacji obowiązujących norm prawnych odgrywa program partii narodowo-socjalistycznej, który przy wykładni musi być brany pod rachubę[2]).

W rozdziale III była już wzmianka o tym, że organa administracji państwowej w Trzeciej Rzeszy są upoważnione do rozwijania swej działalności nawet obok prawa obowiązującego. Poszukując uzasadnienia takiego postawienia sprawy, znajdujemy w literaturze niemieckiej obok wywodów historycznych znany nam już motyw różnorodności prawa i ustawy. Tak np. *prof. dr Arnold Köttgen*[3]) pisze m. in.: „Dawna administracja polityczna znajdowała swą podstawę i oparcie właśnie w wytycznych politycznych, w państwie demokratyczno-parlamentarnym stała się ona administracją instrumentalną, usiłującą ograniczyć się do samego tylko wykonywania nakazów ustawowych. Gdy ustawodawca milczał, a urzędnik był zmuszony powziąć jednak pewną decyzję, wówczas brak mu było odpowiedniego miernika, który przecież dla urzędowej powagi wydawanego zarządzenia był nieodzowny. Administracja nie może przeto zawisać w powietrzu i znajdować jedyne oparcie w postanowieniu ustawy, lecz winna czerpać wskazania zasadnicze z życia narodu, w porównaniu z którymi wskazówki ustawowe mogą posiadać znaczenie jedynie dodatkowe. Państwo, kierowane przez wodza, stworzyło warunki, umożliwiające prowadzenie znów administracji żywej, która ponad wszelką zgodność z ustawą (Gesetzmässigkeit) stawia zgodność z prawem (Rechtsmässigkeit)".

Opisane powyżej główne przejawy prądu odnowienia prawa w Niemczech, utrwalające się przeważnie w płaszczyźnie faktycznej, znalazły ponadto na pewnym odcinku uznanie, wyrażone w formie aktu ustawodawczego. Chodzi tu mianowicie o ustawę z dnia 26 czerwca 1935 r. w sprawie stosowania analogii w prawie karnym. Według tej

---

[1]) W przemówieniu wygłoszonym na 5-ym plenarnym posiedzeniu Akademii prawa niemieckiego, patrz „Rechtsverwaltungsblatt" nr 48 z 1934 r.

[2]) patrz cytowaną wyżej rozprawę *M. Fausera*.

[3]) „Die Gesetzmässigkeit der Verwaltung im Führerstaat" w „Reichsverwaltungsblatt" Nr 22 z 1936 r.

ustawy sądy mają wymierzać kary nawet za czyny nie objęte przepisami karnymi, jeżeli w myśl ogólnych przesłanek prawa karnego lub zdrowego rozumowania narodowego dany czyn nie powinien pozostać bezkarny. A więc władza organów państwa, powołanych do ścigania przestępstw i czynów niepożądanych, została rozszerzona poza ramy prawa pisanego.

VI. Akademia prawa niemieckiego.

W ścisłym związku z akcją odnowienia prawa pozostaje okoliczność powołania do życia instytucji pod nazwą Akademii prawa niemieckiego. Ta właśnie instytucja została predestynowana do generalnego przeprowadzenia dzieła odnowienia prawa w Niemczech w myśl wytycznych ruchu narodowo-socjalistycznego. Ona to ma koordynować poszczególne zamierzenia reformatorskie i przygotować grunt pod ogólną reformę systemu prawnego. Jak pisze *dr D. Weyerman*[1], ani sama wiedza zawodowa, ani sama narodowo-socjalistyczna wola kształtowania, nie mogą wystarczyć do zrealizowania tak wielkiego zadania, dopiero synteza tych dwóch przesłanek może stanowić fundament, na którym wzniesiony zostanie gmach niemieckiego prawa Trzeciej Rzeszy. Akademia, pomyślana jako instrument złożony z obu tych elementów, fachowego i politycznego, organicznie ze sobą zespolonych, została powołana do urzeczywistnienia nowego porządku prawnego, zgodnego z światopoglądem régimu hitlerowskiego.

Powołanie do życia podobnej instytucji zostało zapowiedziane w październiku 1933 r. na zjeździe prawników niemieckich w Lipsku przez ówczesnego komisarycznego ministra sprawiedliwości Rzeszy *dr H. Francka.* Pierwsze zebranie plenarne Akademii miało miejsce dnia 26 czerwca 1934 r. W kilkanaście dni później, mianowicie dnia 11 lipca wydana została ustawa rządowa, nadająca Akademii prawa niemieckiego c h a r a k t e r k o r p o r a c j i p u b l i c z n o p r a w n e j.

Wspomniana ustawa określiła zarazem szczegółowo zadania tej instytucji. Polegają one na opiniowaniu, przepracowywaniu, inicjowaniu i przygotowywaniu projektów ustawodawczych — pod kątem widzenia nadania niemieckiemu życiu prawnemu nowego oblicza. W ścisłej łączności z właściwymi władzami państwowymi Akademia ma zastosować program narodowo-socjalistyczny w odniesieniu do wszelkich dziedzin prawa.

---

[1]) „Die Akademie für Deutsches Recht" w „Reichsverwaltungsblatt" Nr 45 z 1934 r.

Zgodnie z swoimi założeniami, Akademia nie składa się wyłącznie z samych tylko przedstawicieli wiedzy prawniczej. W jej skład osobowy wchodzą reprezentanci nauki prawa, prawnicy-praktycy wszelkich zawodów prawniczych, przedstawiciele władz i urzędów państwowych, a ponadto wybitniejsze osobistości ze świata politycznego i gospodarczego. Poza tym do czasowej współpracy z Akademią mogą być wciągnięci rzeczoznawcy poszczególnych dziedzin życia praktycznego. Taka szeroka podstawa składu osobowego ma tej instytucji umożliwić gruntowne i na znajomości rzeczy oparte przepracowywanie odnośnych zagadnień.

Organizacyjnie dzieli się Akademia na szereg wydziałów, których liczba nie została bliżej określona. Zależnie od potrzeby mogą być tworzone nowe wydziały, lub kasowane poprzednio istniejące. Decyduje o tym prezydent Akademii. Jak podaje *Czesław Rawski*[1]), w chwili obecnej takich wydziałów posiada Akademia 36. Zasadnicza praca bywa wykonywana w tych właśnie wydziałach. Oprócz tego odbywają się okresowo posiedzenia plenarne, na których członkowie Akademii otrzymują ogólne wytyczne dla swych prac.

Obok przepracowywania poszczególnych zagadnień, wysuwanych przez potrzeby życia bieżącego, Akademia rozwija również działalność naukową, utrzymuje kontakt z instytucjami prawniczymi w kraju i zagranicą, zwołuje zjazdy i kongresy prawnicze, wydaje własne czasopismo, mianowicie miesięcznik „Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht", przeznacza stypendia na dalsze kształcenie dla wybijających się jednostek spośród młodego pokolenia i t. p.

---

[1]) „Akademia Prawa Niemieckiego" w nr 1 „Współczesnej myśli prawniczej" 1937 r.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Czas trwania stanu wyższej konieczności (art. 22 k. k.).

Stan wyższej konieczności z art. 22 k. k., polegający na uchylaniu bezpośredniego niebezpieczeństwa w postaci gróźb, które mogą być w każdej chwili urzeczywistnione, może trwać przez czas dłuższy, nie dający się bliżej teoretycznie określić (21 II 1937 nr 2 K 1444/36).

Nieumyślne uszkodzenie ciała przez zaniechanie (art. 237 § 2 k. k.).

Wina sprawcy w zakresie art. 237 k. k. może polegać także na zaniedbaniu, w szczególności np. na zaniechaniu należytego zabezpieczenia psa i uchronienia tym samym ludzi od pokąsania, w następstwie czego sprawca ponosi winę, choćby psa nie spuszczał z uwięzi i choćby nie szczuł nim człowieka (5 I 1937 nr 2 K 1331/36).

Zabór pieniędzy znajdujących się przy zmarłym (art. 257 i § 3 art. 262 k. k.).

1. Za okoliczność należącą do istoty kradzieży (art. 257 k. k.) kodeks karny 1932 r. uważa, by sprawca zabrał cudze mienie ruchome z władztwa innej osoby, przy czym rozstrzygającą dla władztwa jest okoliczność, czy dana osoba ma wolę władania i możność wykonywania władztwa.

2. Zmarły nie może być uważany za podmiot władztwa w stosunku do rzeczy zabranych po jego śmierci, zabór przeto pieniędzy, znajdujących się przy zmarłym, nie jest kradzieżą, lecz wyczerpuje pojęcie przywłaszczenia sobie mienia znalezionego z § 3 art. 262 k. k. (4 I 37 nr 2 K 1603/36).

Kaucja przy najmie o charakterze depozytu nie regularnego a karalność za sprzeniewierzenie (art. 262 § 2 k. k. w związku z art. 545 kodeksu zobowiązań).

Przy depozycie nieregularnym (depositum irregulare) przechowawca ma prawo rozporządzać daną sumą pieniężną, dający zaś tego rodzaju depozyt ma jedynie obligatoryjne roszczenie, podobnie jak udzielający pożyczki — o zwrot takiej samej sumy czy to w ustawowym, czy też umówionym terminie, wobec czego uznać należy, że rozporządzenie depozytem nieregularnym nie jest działaniem bezprawnym, zaczem nie może ono wypełniać istoty przestępstwa z § 2 art. 262 k. k.

Uzasadnienie: Kaucja, dana przez pokrzywdzonego na zabezpieczenie czynszu najmu, może mieć charakter prawny depozytu nieregularnego (depositum irregulare), co sąd merytoryczny powinien ustalić, zwłaszcza zaś pod kątem widzenia art. 545 kodeksu zobowiązań, który stanowi, że jeżeli oddano na przechowanie sumę pieniężną, bez za-

strzeżenia, że zwrócone być mają te same sztuki pieniędzy, przechowawca ma prawo rozporządzać otrzymaną sumą, że czas i miejsce zwrotu określa się według przepisów o przechowaniu, poza tym stosuje się odpowiednio do takiej umowy przepisy o pożyczce (4 V 1937 nr 2 K. 114/37).

Istota przestępstwa z art 266 k. k.

Dla bytu przestępstwa z art. 266 k. k. nie jest konieczne, aby sprawca, który wyzyskuje niezdolność pokrzywdzonego do należytego pojmowania przedsiębranego działania, użył w tym celu jakichś szczególnych środków, np. namów i obietnic lub zapewnień, a wystarczy wszelkie doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Za doprowadzenie takie winno być uznane wszelkie faktyczne spowodowanie rozporządzenia przez sprawcę, wszelkie okazanie inicjatywy zmierzającej do tego, aby osoba, niezdolna z jego wiedzą do należytego pojmowania przedsiębranych działań, dokonała korzystnego dla niego, a niekorzystnego dla siebie rozporządzenia mieniem (26 II 37 Nr 1K 1140/36).

Posiadanie nabojów do broni palnej (art. 25 i 48 rozporz. Prez. Rzplitej z 27 X 1932, Dz. U. poz. 807 prawa o broni).

Z treści przepisow art. 1 i 25 wspomnianego rozporządzenia wynika, że posiadanie nabojów do broni palnej, przy braku pozwolenia na tę broń, pociąga za sobą odpowiedzialność z art. 48 prawa o broni bez względu na ilość posiadanych nabojów (7 I 37 nr 3 K 1988/36).

Wykładnia wyrażenia „wywóz“ środków płatniczych i charakter prawny usiłowania (art. 8 i 16 dekretu z 26 IV 36, Dz U. poz. 249 w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi w związku z rozp. Min. Skarbu, Dz. U. poz. 419/36).

1. Jeżeli środki płatnicze z jakiegokolwiek powodu nie zostały przewiezione przez granicę, to o wywozie może być mowa tylko w sensie działania skierowanego bezpośrednio do dokonania wywozu czyli usiłowania wywiezienia.

2. W myśl art. 8 i 16 w związku z § 12 rozp. Min. Skarbu (Dz. U. poz. 419/36) wypełnienie stanu faktycznego przestępstwa „wywozu“ następuje z chwila, gdy środki płatnicze znajdą się po tamtej stronie granicy. Jeżeli zaś wywiezienie z jakiegokolwiek powodu nie nastąpiło, może być mowa jedynie o usiłowaniu wywiezienia.

Uzasadnienie: Wobec nieokreśloności wyrazu „wywóz“, użytego w cytowanym dekrecie, przez który można rozumieć zarówno „wywiezienie“ jak i „wywożenie“, należy wykładnię oprzeć na rozp. wykonawczym (Dz. U. poz. 419/36) ust. 1 § 12 art. 5 ust. 1, 2 i 3 § 13, w którym używa rozporządzenie wyrażeń ...„może wywieźć“..., które prowadzi do wniosku, że ustawodawca przez czyn konkretny, polegający na „wywozie” środków płatniczych zagranicę, rozumie czyn dokonany — „wywiezienie“ (8 VI 37 nr 2 K 528/37).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Stadia postępowania — ich niezależność od siebie.

Wszczęcie przez władze ziemskie pewnego stadium postępowania scaleniowego mimo zaskarżenia do N. T. A. czynności, dotyczących poprzedniego stadium, nie stanowi wadliwości postępowania (Teza).

N. T. A. nie podzielił zarzutów skargi, jakoby wzięcie przy scaleniu za podstawę czynności klasyfikacyjno-szacunkowych ostatecznego orzeczenia władzy, zaskarżonego do N. T. A., stanowiło pogwałcenie art. 73 i 74 ust. 2 post. adm. Przepis bowiem ust. 2 art. 74, nakazujący wstrzymanie postępowania, dotyczy tych wypadków, gdy rozstrzygnięcie pytania wstępnego należy nie do tej samej władzy, lecz do innego urzędu lub sądu. Do przypadków zaś, jak zaskarżony, gdzie następne stadium postępowania należy do tych samych władz, jak i poprzednie, ma zastosowanie przepis art. 62 rozp. Prezydenta Rzplitej z 27 X 1932 Dz. U. poz. 806, który głosi, że skarga do N. T. A. w zasadzie nie wstrzymuje wykonania zaskarżonego orzeczenia. Jeżeli więc władza pozwana, w danym wypadku, gdzie poprzednie orzeczenia, jako ostateczne, były wykonalne, ze względu na interes publiczny, jak to wyjaśniono w odpowiedzi na skargę, postępowania nie wstrzymała, to w takim jej stanowisku Trybunał nie dopatrzył się obrazy przepisów postępowania (Wyrok z 15 IX 1936 l. rej. 11045/34).

Podmiot prawa do zasiłku pogrzebowego.

Prawo do zasiłku pogrzebowego, przewidzianego w art. 30-a rozp. Prezydenta Rzplitej o ubezpiecz. pracowników umysł. z 27 XI 1927 Dz. U. poz. 911/1927 i 347/1934 dla osoby, która, nie mając prawa do świadczeń emerytalnych po zmarłym ubezpieczonym, poniosła koszty jego pogrzebu, nie jest uzależnione od tego, by po zmarłym ubezpieczonym w ogóle nie pozostała żadna osoba, uprawniona do powyższych świadczeń (Teza).

Rozważając skargę Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który w swoim czasie odmówił wypłacenia zasiłku pogrzebowego z tytułu pokrycia kosztów pogrzebu przez osobę postronną, ponieważ po zmarłym ubezpieczonym pozostały żona i dzieci, na orzeczenie urzędu wojewódzkiego nakazujące wypłatę tego zasiłku, N. T. A. oparł się na brzmieniu art. 30-a, z którego to przepisu wynika, że prawo do zasiłku

pogrzebowego przysługuje osobie nie mającej prawa do świadczeń emerytalnych po zmarłym ubezpieczonym, skoro udowodni ona, iż poniosła koszty pogrzebu ubezpieczonego. Przy tym N. T. A. uznał za bezprzedmiotowe powoływanie się strony skarżącej na zasady prawa cywilnego, dotyczące kosztów pogrzebu i osób obowiązanych do ponoszenia tych kosztów, ustawodawca bowiem, wprowadzając do rozporządzenia o ubezpieczeniu pracowników umysłowych powyższe kategoryczne postanowienie, najwidoczniej wychodził z założenia, że skoro osoby, uprawnione do świadczeń emerytalnych po zmarłym ubezpieczonym, kosztów jego pogrzebu nie pokryły, to bez względu na to czy mogły one koszty te pokryć — uważał ze względów zasadniczych za słuszne i celowe zapewnienie zwrotu przez Zakład tych kosztów osobie, która je faktycznie poniosła (Wyrok z 2 X 1936 l. rej. 6690/35).

Nabycie obywatelstwa polskiego — stosunek zatwierdzenia przyjęcia b. oficera armii zaborczej do Wojska Polskiego.

Brak zastrzeżonego w rozkazie szefa sztabu generalnego z 5 XI 1918 (Dz. Rozk. Wojsk. poz. 76) najwyższej władzy wojskowej zatwierdzenia przyjęcia byłego oficera armii austro-węgierskiej do Wojska Polskiego sam przez się nie ma istotnego znaczenia dla skuteczności tego przyjęcia, a powoduje jedynie rozwiązanie powstałego już stosunku służbowego, i z tego powodu nie jest przeszkodą do nabycia obywatelstwa polskiego na podstawie art. 4 p. 5 ustawy z 20 I 1920, Dz. U. poz. 44 *(Teza).* (Wyrok z 3 IX 1936 l. rej. 5345/33).

Wierzyciele hipoteczni jako strona przy parcelacji.

W sprawach, dotyczących segregacji wierzytelności (Dz. U. poz. 424/33), wierzyciele hipoteczni mają prawa strony dopiero w postępowaniu przed okręgowymi urzędami ziemskimi.

N. T. A. oddalił jako nieuzasadnioną skargę wierzycieli na decyzje urzędu wojewódzkiego, który odmówił prośbie wierzycieli o przeprowadzenie ponownego szacunku majątku przeznaczonego na parcelację przy udziale wierzycieli. Udział ten zostaje zapewniony wierzycielom dopiero w następnym stadium postępowania, a mianowicie, gdy na podstawie zaświadczenia, wydanego przez wojewodę, władze ziemskie wdrożą postępowanie segregacyjne (Wyrok z 15 X 1936 l. rej. 6490/33).

Zakres zmiany przez władzę swej decyzji w wypadkach zaskarżenia jej do sądu administracyjnego.

Kryterium możności stosowania przez władzę pozwaną przepisu, objętego ustępem 2 art. 90 prawa o postępowaniu administracyjnym stanowi moment, czy w wypadku uchylenia przez N. T. A. w uwzględnieniu zarzutów skargi orzeczenia pierwszego, pozwana władza mogłaby w miejsce uchylonego wydać orzeczenie nowe tej samej treści, co orzeczenie zmienione *(Teza).*

N. T. A. uznał za nieuzasadniony zarzut strony, jakoby pozwana władza nie miała podstawy do zastosowania przepisu art. 90, skoro, wydając po wniesieniu skargi nową decyzję, opartą wprawdzie na innej podstawie prawnej, jednak również całkowicie odmowną, nie zmieniła swego orzeczenia co do meritum sprawy, czyli nie uwzględniła w żadnej mierze żądania strony, polegającego na zwolnieniu jej z niesłusznie, jej zdaniem, nałożonego świadczenia.

Zdaniem Trybunału, „uwzględnienie" skargi w rozumieniu przepisu ust. 2 art. 90 (por. ust. 1 art. 90) nie jest — zwłaszcza wobec kasacyjnego charakteru skargi do N. T. A.— równoznaczne z uwzględnieniem rzeczowego roszczenia strony. Typowym przykładem może tu być przypadek, w którym skarga obejmuje jedynie zarzut braku uzasadnienia odmownego rozstrzygnięcia. Wówczas bowiem niewątpliwie zmiana zaskarżonego orzeczenia, polegająca na podaniu uzasadnienia, przedstawiać się będzie jako uwzględnienie skargi w rozumieniu omawianego przepisu (Wyrok z 20 XI 1936 l. rej. 2347/33 i 2729/34).

Odległość budynku od granic działki budowlanej.

Wynikające z art. 178 prawa budowlanego alternatywne uprawnienie właściciela działki wybudowania bądź na granicy swej działki, bądź co najmniej w trzymetrowym od granicy tej odstępie, nie doznaje ze stanowiska wspomnianego przepisu ograniczenia przez fakt postawienia na działce sąsiedniej budynku nie na granicy, lecz w głębi działki *(Teza).* (Wyrok z 26 XI 1936 l. rej. 8562/34).

Kompetencje administracji a sądów w sprawach wodnych.

Art. 187 ustawy wodnej (Dz. U. poz. 574/1928) nie dotyczy rozgraniczenia kompetencji między sądami a władzami administracyjnymi *(Teza).*

N. T. A. uchylił orzeczenie urzędu wojewódzkiego, którym utrzymano w mocy decyzję starosty, stwierdzającą, że pewna woda jest publiczna w rozumieniu art 2 ustawy wodnej, przy czym kompetencję swoją co do tego stwierdzenia starosta oparł na art. 187 tejże ustawy.

Przepis ten, zdaniem Trybunału, nie uzasadnia właściwości władzy administracyjnej, ponieważ spór o to, czy woda jest publiczną czy prywatną, jest z istoty swej sporem o własność, a więc o prawa prywatne, a władze administracyjne nie są właściwe do spraw o charakterze prywatno-prawnym. Skutkiem tego takiej kompetencji nie można się domniemywać, a tylko, jako wyjątkowa dla władzy administracyjnej, musiałaby być ona ustalona w sposób nie budzący żadnych wątpliwości.

Z drugiej strony inne przepisy ustawy wodnej (np. art. 62 ust. 1, 198 ust. 3, 201 p. 2 i 203 ust. 2) świadczą, że prawodawca nie wyklucza właściwości sądów powszechnych do rozpatrywania kwestii prywatno prawnych, wynikających z ustawy wodnej.

Z tych względów i z uwagi na tytuł umieszczony pod art. 187 oraz na łączność tego artykułu z art. 186 i 185, zdaniem Trybunału, należy uznać, że celem art. 187 jest tylko rozgraniczenie właściwości między władzami administracyjnymi w sprawach wodnych nie należących do kompetencji sądów (Wyrok z 27 XI 1936 l. rej. 3828/34).

W. Czapiński

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Uzgadnianie projektów zarządzeń normatywnych z wojewodami. P. Minister Spr. Wewn. okólnikiem Nr 49 z 4 IX b. r. zarządził, ażeby projekty aktów ustawodawczych oraz rozporządzeń, a także projekty ważniejszych okólników Min. Spr. Wewn., mających charakter zasadniczy, były przesyłane wojewodom dla wyrażania opinii, jeżeli wykonanie tych norm ma w przyszłości należeć do obowiązków władz administracji ogólnej i samorządu terytorialnego lub w inny sposób dotyka istotnych kompetencyj tych władz albo ich organizacji.

Zasada powyższa, stosowana zresztą w wielu wypadkach przez Minstwo Spr. Wewn., nie znalazła była dotąd wyraźnego unormowania w regulaminie Ministerstwa regulującym tryb urzędowania tego Ministerstwa.

Zastępczy powszechny obowiązek wojskowy — wprowadzenie w życie. W Dz. Ustaw R. P. Nr 61, poz. 481 z 1937 r. zostało ogłoszone rozp. Ministra Spr. Wewn. z 5 VIII r. b. do dekretu Prez. Rzplitej z 9 XI 1936 r. (Dz. U. poz. 601) o zastępczym powszechnym obowiązku wojskowym. Zarządy gmin i pow. komendy uzup. powinny niezwłocznie sporządzić spisy osób, podlegających zastępczemu powszechnemu obowiązkowi wojskowemu oraz plany robót i jeszcze w roku bieżącym powołać te osoby do wykonania pracy, uruchamiając roboty z zakresu zastępczego pow. obow. wojsk.

W związku z tym Min. Spr. Wewn. okólnikiem Nr 50 z 6 IX b. r. zarządziło przygotowanie i uruchomienie tej akcji, podkreślając co następuje:

1. Wśród osób, podlegających zastępczemu pow. obow. wojsk. mogą znaleźć się osoby zatrudnione w służbie państw. i samorz., których powołanie mogłoby być niewskazane ze względu na interes publiczny. Osoby te mogą być zwalniane od pracy w drodze wyjątku. Zwolnienie osób ze względu na interes publiczny zarządzają kierownicy pow. władz adm. ogóln. we własnym zakresie lub na wniosek władz państwowych i samorządowych.

2. Siły z zakresu zastępczego powsz. obow. wojskowego powinny być wykorzystane racjonalnie, ekonomicznie i niezależnie od szarwarku.

W zasadzie osoby obowiązane do pracy powinny być zatrudnione w gminach zamieszkania i to na takich robotach, których wykonywanie nie pociągnie za sobą kosztów przewidzianych w § 23 rozporządzenia.

W przypadku niemożności znalezienia takich robót gminnych zarząd tej gminy zawiadamia o tym właściwą powiatową władzę admin. ogólnej, która powinna zarządzić zatrudnienie osób na robotach dla innej władzy, czy też instytucji, aby koszty były pokryte przez tę władzę czy instytucję, dla której roboty są wykonywane.

Min. Spr. Wewnętrznych przewiduje na wykonanie czynności przygotowawczych do uruchomienia robót miesiąc wrzesień tak, aby od miesiąca października r. b. osoby, podlegające zastępczemu powsz. obow. wojskowemu, mogły już odbyć pracę.

Prośby o urlopy rolne. Do oddziałów wojskowych napływają masowo podania rodziców i krewnych żołnierzy odbywających służbę czynną o udzielenie tym ostatnim urlopów rolnych.

Podania te nie mogą być uwzględniane dla braku ku temu podstaw prawnych, gdyż w myśl art. 36 rozp. Prez. Rzplitej z 7 X 1932 o służbie wojskowej podoficerów i szeregowych (Dz. U. poz. 747) i § 51 rozp. wykonawczego do tego rozp. (Dz. U. z 1933 r. poz. 132) udzielenie urlopów rolnych odbywającym czynną służbę wojskową może nastąpić jedynie tylko w wyjątkowych wypadkach na każdorazowe zarządzenie ministra spr. wojsk.

Wobec powyższego Minstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 27 VIII b. r. Nr Wojsk. M. 5 b/59/1 poleciło władzom admin. ogólnej podać do wiadomości ludności, szczególnie wiejskiej, że składanie podań o urlopy rolne żołnierzom jest bezcelowe i naraża petentów na koszty pisania podań.

Zajmowanie pomieszczeń przykościelnych i zrzeszeń kulturalno-oświatowych na kwatery przejściowe. Minstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 28 VIII b. r. Nr Wojsk. G./17/1 podało do wiadomości władz admin. ogólnej zarządzenie Minstwa Spr. Wojsk. z 14 VIII b. r., w którym wyjaśnia, że art. 27 ustawy z 15 VII 1925 o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz. U. poz. 681) wyraźnie określa w punkcie e), że tylko kościoły, świątynie i lokale przeznaczone wyłącznie na stałe domy modlitwy, a należące, do uznanych w Państwie wyznań religijnych, wolne są od zajęcia na przejściowe zakwaterowanie wojska, a więc zakaz ten nie dotyczy zabudowań mieszkalnych i gospodarczych zajmowanych przez duchowieństwo i budynki te w razie potrzeby mogą być obrócone na przejściowe zakwaterowanie wojska w granicach przewidzianych w punkcie m) art. 27 wyżej podanej ustawy. W wypadku kwestionowania przez duchowieństwo takiego interpretowania ustawy o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju — należy zwracać się do urzędów wojewódzkich o właściwe załatwienie sprawy.

Punkt i) tegoż artykułu przewiduje, że pomieszczenia zajęte przez zrzeszenia i stowarzyszenia zawodowe, spółdzielcze i kulturalno-oświatowe wolne są od zajmowania na kwatery przejściowe. Zatem zakaz ten dotyczy pomieszczeń istotnie i stale zajętych przez stowarzyszenia kulturalno-oświatowe, a więc biura i lokale przeznaczone do pracy

ciągłej w związku z charakterem instytucji. Sale zabawowe i świetlice, jako lokale rozrywkowe, mogą być w braku innych pomieszczeń obrócone na przejściowe zakwaterowanie wojska, gdyż normalna działalność instytucji na tym nie ucierpi.

Stosunek K. O. P. do władz administracji ogólnej. Min. Spr. Wewn. okólnikiem Nr 48 z 31 VIII b. r. zarządziło, iż w sprawach urzędowych wojewodowie znoszą się bezpośrednio z dowódcami brygad i pułków K. O. P., starostowie zaś z dowódcami baonów K. O. P. zależnie od sprawy i odwrotnie.

Zebrania periodyczne urządzają u siebie starostowie, zapraszając na nie właściwych dowódców baonów K. O. P.

Ceny podstawowych artykułów żywności w Warszawie. Min. Spr. Wew. pismem okólnym z 31 VIII b. r. nr Spr. 57/3-9 podało do wiadomości, że od dnia 31 VIII r. b. ceny chleba żytniego w Warszawie wyznaczone z urzędu wynoszą: chleb żytni pytlowy (z mąki 65% przemiału) 34 gr za kg, chleb sitkowy (z mąki przemiału 50—65%) 30 gr za 1 kg, chleb razowy (z mąki 95% przemiału) 30 gr za 1 kg. Ceny pozostałych artykułów, podlegających wyznaczeniu, pozostały w Warszawie bez zmiany.

Ew. wyznaczenie cen chleba żytniego na poziomie wyższym jak w Warszawie uzależnione jest od uprzedniej zgody ministra; o zmianie cen ma być w ciągu 2-ch dni zawiadamiane Minstwo Spr. Wew.

Odznaka Związku Młodzieży z Dalekiego Wschodu. Decyzją z 30 VIII b. r. nr AP. 3-44 Minstwo Spr. Wewn. udzieliło Zw. Młodzieży z Dalekiego Wschodu (Warszawa, Al. Jerozolimska 7 m. 3) pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki w kształcie równoległoboku; na zielonym emaliowanym tle jest uwidocznione złote wschodzące słońce, u dołu zaś jest lekka fala, a z prawej strony skrót nazwy organizacji w formie pionowo ułożonych liter: „Z. M. D. W.".

Odznaka Zw. Polsk. Nauczycielstwa Przedszkoli i Wychowawców. Minstwo Spr. Wewn. decyzją z 30 VIII b. r. nr AP. 3-66 udzieliło Zw. Polskiego Nauczycielstwa Przedszkoli i Wychowawców (Warszawa, ul. Marszałkowska nr 53a m. 24) pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki z białego metalu lub srebra z emalią białą i czerwoną w kształcie okrągłej tarczy, pośrodku której jest umieszczony trójkąt z uwidocznionymi na nim inicjałami: „Z. P. N. P. i W.".

Odznaka Polsk. Zw. Pracowników Przemysłowych, Biurowych i Handlowych. Decyzją z 31 VIII b. r. nr. AP. 3-151 Minstwo Spr. Wew. udzieliło Polskiemu Zw. Pracowników Przemysłowych, Biurowych i Handlowych (Katowice, ul. Wawelska 1) pozwolenia na ustanowienie i używanie: a) odznaki w kształcie zielonego trójkąta emaliowanego ze złotym obramowaniem i literami w środku: „P. Z. P." oraz b) takiejże odznaki z białą opaską i napisem: „1919—1929".

SAMORZĄD.

Utrata mandatu radnego gromadzkiego. W związku z zapytaniem jednego z urzędów wojewódzkich, jakie środki prawne przysługują, w przypadku stwierdzenia przez sołtysa utraty mandatu radnego gromadzkiego, Min. Spr. Wewnętrznych wyjaśniło:

W myśl § 29 ust. (2) rozporządzenia Min. Spr. Wew. z 29 I r. b. o gromadach — utratę mandatu przez radnego gromadzkiego, w przypadku przewidzianym w art. 7 ustawy samorządowej, stwierdza sołtys, po uprzedzeniu o tym wójta. Z mocy więc tego przepisu sołtys występuje jako pierwsza instancja orzekająca.

Radny, tracący tą drogą mandat, może spowodować, w ramach obowiązujących przepisów, rozpatrzenie tej sprawy przez władzę nadzorczą, czyli wydział powiatowy. Będzie to wtedy rozpatrzenie ponowne i należy je uważać za wydane przez drugą instancję, a zatem w administracyjnym toku instancji ostateczne.

Jednocześnie Ministerstwo zauważyło, że sołtys, działający na mocy § 29 ust. (2) rozporządzenia o gromadach, występuje w charakterze organu samorządu terytorialnego, wykonywającego prawo administracyjne. Nie jest więc trafny wywód urzędu wojewódzkiego, iż sołtys nie może być objęty art. 1 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

W sprawie materiałów, dotyczących zamierzonych inwestycyj publicznych w r. 1938 oraz dokonanych w latach 1918 — 1936. Celem przedłożenia Sejmowi projektu ustawy o inwestycjach państwowych za rok gospodarczy 1938, Ministerstwo Skarbu rozpoczęło prace nad planem inwestycyj niezbędnych do przeprowadzenia w r. 1938.

W związku z tym Min. Spr, Wewn. przystąpiło do zbierania materiałów, dotyczących zamierzonych w r. 1938:

a) państwowych inwestycyj budowlanych i innych z zakresu działania Min. Spr. Wewn.,

b) inwestycyj związków samorządu terytorialnego i związków międzykomunalnych.

W zarządzeniu swym z 18 VIII b. r. Nr SG. 26-21/2 Min. Spr. Wewn. ustaliło, że przy opracowywaniu planów inwestycyjnych podległe władze mają kierować się następującymi wskazaniami:

1) plan inwestycyjny dla całego województwa powinien zamykać się w sumach r. 1937 i obejmować tylko właściwe inwestycje z wyłączeniem robót konserwacyjnych, przy czym jednak gruntowna przebudowa może być zaliczona do robót inwestycyjnych;

2) plan inwestycyj państwowych powinien objąć również i te inwestycje, które dotychczas były pokrywane z dochodów budżetowych. Przy tych inwestycjach należy jednak zaznaczyć ich dotychczasowe źródło pokrycia;

3) plan inwestycyjny nie może przewidywać kredytów na pokrycie oprocentowania pożyczek r. 1938, jak i na spłatę zobowiązań, wynikających z inwestycyj uskutecznionych w latach ubiegłych. Odpowiednie pozycje na pokrycie procentów i spłatę zobowiązań powinny być zaprojektowane w preliminarzach budżetowych kredytobiorców;

4) szczegółowy plan inwestycyj na r. 1938 powinien być opracowany z uwzględnieniem przesłanek, na których oparty został plan czteroletni, a mianowicie:

a) w pierwszym rzędzie mają być projektowane wydatki na wykończenie inwestycyj rozpoczętych,

b) inwestycje mają stanowić gospodarczą całość,

c) potrzeby gospodarcze mają mieć w planowaniu przewagę nad potrzebami samej administracji z jednoczesnym jednak uwzględnieniem w poszczególnych przypadkach konieczności wydatnego zatrudnienia bezrobotnych,

d) inwestycje mają dać podstawę dla rozwoju ruchu gospodarczego;

5) ponieważ kredyty na roboty inwestycyjne w r. 1938 mają zamykać się w sumach r. 1937, przeto część robót niezbędnych do przeprowadzenia w r. 1938 nie będzie mogła być wykazana w planie inwestycyjnym. Z tego też względu w przypadku konieczności poczynienia wydatków inwestycyjnych, nie mieszczących się w granicach sum 1937 r., mają być sporządzone dodatkowe plany niezbędnych robót.

Min. Skarbu przystąpiło również do zbierania materiałów, dotyczących inwestycyj publicznych dokonanych w latach 1918—1936, o czym powiadomiło wszystkie resorty pismem z 24 VI b. r. Nr. D. I. 89 42/B. Inw./37, wyjaśniając konieczność zebrania tych materiałów oraz sposób ujęcia sprawozdań.

Inwestycje publiczne, które są wyrazem postępu i umocnienia się gospodarczego Państwa, nie były dotychczas inwentaryzowane w sprawozdaniach rocznych. Powoduje to, że tak społeczeństwo, jak i administracja państwowa, nie mogą sobie uzmysłowić stałego marszu naprzód, który dokonuje się pomimo najcięższych warunków, jakie Państwo musi przezwyciężać.

Chcąc wypełnić tę lukę Min. Skarbu pragnie opracować oddzielnie materiały, dotyczące inwestycyj publicznych: a) dokonanych w latach 1918—1935 oraz b) dokonanych w r. 1936.

Zdaniem Min. Skarbu, dążeniem zasadniczym przy inwentaryzowaniu akcji inwestycyjnej za okres 1919—1935 powinno być uchwycenie rozmiarów inwestycji i ich kosztów. Z uchwycenia kosztów w okresie inflacji markowej można nawet zrezygnować, zadowalając się ściślejszymi danymi co do kosztów od czasu wprowadzenia złotego.

Poza tym Min. Skarbu zbiera materiały o robotach inwestycyjnych, nakładach i zaangażowaniach się w latach poprzednich, dotychczas nieukończonych.

Co się zaś tyczy materiałów, obrazujących wysiłek inwestycyjny, dokonany w r. 1936, to sprawozdania za ten okres mają obejmować

wszystkie inwestycje, przeprowadzone przez Państwo, samorząd terytorialny i gospodarczy, banki i przedsiębiorstwa, instytucje prawa publicznego (jak P. Z. U. W., Z. U. S.), finansowane z dochodów budżetowych, z planu inwestycyjnego, z pożyczek funduszów własnych (zapasowych, amortyzacyjnych).

Do inwestycji nie mogą być zaliczane wydatki konserwacyjne i remonty, za wyjątkiem robót o charakterze przebudowy. Zasadniczo powinno się dążyć, ażeby o wszystkich inwestycjach można było zebrać dane według ustalonego schematu, co nie wyklucza, że przy specjalnych obiektach lub przy całych grupach jednego rodzaju robót inwestycyjnych mogą być podawane obszerniejsze wyjaśnienia, charakteryzujące szczegóły techniczne oraz znaczenie i zasięg gospodarczy czy kulturalny danych inwestycyj.

Ministerstwo Skarbu podkreśla w swym piśmie, że ważną sprawą jest, ażeby jedne i te same inwestycje nie wchodziły do sprawozdań dwu instytucji, np. ministerstwa, które udziela subsydium i związku samorządowego, który faktycznie inwestuje. Sprawozdanie o inwestycji winien więc składać tylko istotny inwestor, natomiast instytucje, które udzielają subwencji lub pożyczek poza sprawozdaniem o inwestycjach własnych (dokonanych w danym resorcie), mają sporządzać sprawozdania, obejmujące dane, dotyczące subwencji i pożyczek.

Zobrazowanie należyte inwestycyj, dokonanych w r. 1936 w jednej publikacji, będzie stanowić poważny materiał dla oceny krytycznej celowości poczynań już dokonanych, zamierzonych w r. 1937 i projektowanych w latach następnych.

Min. Skarbu uważa, że byłoby pożądanym, aby całość sprawozdania o inwestycjach z r. 1936 każdego resortu była poprzedzona omówieniem znaczenia tych inwestycji na tle programu ministerialnego w danej dziedzinie.

W końcu Min. Skarbu podkreśla, że sprawozdania z inwestycyj r. 1936 łączą się z pracą nad ustaleniem programu inwestycyj dla r. 1938 i następnych.

W związku ze wspomnianym pismem Min. Skarbu — Min. Spr. Wewn. podało do wiadomości podległym władzom treść tego pisma i zarządzeniem z dn. 17 VIII b. r. Nr SG. 26-20/1 poleciło opracowanie i nadesłanie Min. Spr. Wewn. odnośnych materiałów.

Żądane sprawozdania mają oddzielnie obejmować:

1) państwowe inwestycje budowlane i inne z zakresu działania Min. Spr. Wewn. (poprzednio Min. Robót Publ.) z rozbiciem według inwestycyj, dokonanych na potrzeby poszczególnych resortów,

2) inwestycje związków samorządu terytorialnego i związków międzykomunalnych.

Min. Spr. Wewn. podkreśliło w swym zarządzeniu, że w odniesieniu do inwestycyj z okresu markowego należy w razie trudności ustalenia ich kosztów podawać przynajmniej obecną wartość tych inwestycyj, zaznaczając, jak ustalona została ta wartość.

POLICJA

Zwalczanie przestępstw na szkodę Monopolu Tytoniowego. Ministerstwo Skarbu przesłało do izb skarbowych w piśmie z dn. 2.VII. r. b. za Nr IGOS-I-3794/37 wskazówki dotyczące sposobów zwalczania przestępstw i wykroczeń na szkodę Monopolu Tytoniowego. Ponieważ współudział w zwalczaniu tych przestępstw bierze również policja państwowa, na zasadach określonych w RKG. Nr 698 p. I, wymienione pismo, w części zawierającej powyższe wskazówki, komendant główny P. P. rozkazem nr 731 pkt V podał do wiadomości i stosowania.

Oto one:

„Z przestępstw i wykroczeń na szkodę Monopolu Tytoniowego w ostatnich latach najbardziej godzą w interesy Skarbu Państwa nielegalna uprawa tytoniu, na którą np. przypadło 66,1% z ogólnej ilości wykrytych w 1936 r. nadużyć tytoniowych (bez t. zw. porządkowych) i niedozwolony handel tytoniem krajowym, pochodzącym zarówno z plantacji legalnych, jak i nielegalnych (30%). Przemyt surowca i wyrobów tytoniowych z zagranicy, sprzedaż falsyfikatów, szwarcówek i t. p. wynosił w tym roku tylko 3,9%.

Każde ze wspomnianych nadużyć związane jest z pewnym terenem i w zależności od pory roku przyjmuje większe lub mniejsze rozmiary względnie zanika zupełnie. Np. najwięcej wypadków ujawnienia nielegalnej uprawy roślin tytoniowych przypada na miesiące od lipca do października oraz na nielegalny handel tytoniem krajowym na miesiące od listopada do stycznia włącznie.

Zwłaszcza nielegalny handel krajowym surowcem tytoniowym naraża Skarb Państwa na poważne straty. Z zagadnieniem tym wiąże się ściśle kwestia niedozwolonej uprawy roślin tytoniowych, aczkolwiek gros tytoniu krajowego będącego w potajemnym obiegu handlowym nie pochodzi z plantacji nielegalnych. Handel nielegalny jest obficie zasilany tytoniem krajowym, wyprodukowanym legalnie przez koncesjonowanych plantatorów, którzy nie całą, jak to byli zobowiązani, zebraną ilość surowca dostarczyli do punktów wykupu zorganizowanych przez Polski Monopol Tytoniowy, lecz część ukryli i wbrew zakazom i represjom rzucili na rynek.

Nielegalny handel tytoniem krajowym ma największe nasilenie w okręgach uprawy oraz w sąsiadujących z nimi. Daje się zaobserwować zwłaszcza w Małopolsce i na Kresach Wschodnich.

Zwalczanie nielegalnej uprawy roślin tytoniowych, ukrywania tytoniu przez plantatorów legalnych oraz potajemnego handlu surowcem dzieli się na 3 ściśle związane ze sobą okresy:

1) W okresie wegetacji roślin tytoniowych wyszukiwanie w terenie nielegalnych plantacyj i niszczenie ich na pniu (art. 55 PKS). Ten okres walki wymaga specjalnie dużej ruchliwości personelu Ochrony Skarbowej i innych organów egzekutywnych, współdziałających z nią.

Należy przyjąć za zasadę, że urzędnicy Ochrony Skarbowej oraz Rejonów Kontroli Skarbowej, funkcjonariusze Policji Państwowej, Straży

Granicznej i K. O. P.-u, przy okazji pobytu w terenie w innych sprawach — kontrole, objazdy, patrole i t. p. — powinni zwracać baczną uwagę na okoliczny teren i starać się zauważyć plantacje lub oddzielne rośliny tytoniowe. Spostrzeżenia swe powinni niezwłocznie komunikować skarbowym organom egzekutywnym względnie likwidować uprawę we własnym zakresie.

2) W okresie, gdy zbioru już dokonano, w terenie, gdzie plantacji legalnych nie ma, należy przy każdej sposobności badać, czy w obejściach, na strychach, w szopach i t. p. nie są rozwieszone, celem wysuszenia, liście tytoniowe. Zbiór tytoniu z plantacji nielegalnych jest z reguły dokonywany znacznie wcześniej niż z plantacji legalnych.

3) Gdzie istnieją plantacje legalne, należy zwrócić specjalną uwagę, w jakich pomieszczeniach dokonywane jest suszenie zbioru. Trzeba mieć na uwadze, że na terenie większych plantacji tytoniu, przy uprawie którego, zbiorze i suszeniu zatrudnieni są robotnicy najemni, zdarzają się często popełniane przez nich kradzieże i sprzedaż surowca bez wiedzy plantatora. Niejednokrotnie plantatorzy część wynagrodzenia należnego zatrudnionym u nich robotnikom wypłacają w naturze tytoniem, co jak wiadomo jest zakazane.

4) O ile tytoń został już z plantacji sprzątnięty, należy zwrócić uwagę, czy dolne niezebrane liście roślin tytoniowych oraz łodygi są we właściwym czasie i w sposób przewidziany zarządzeniami Dyrekcji Pol. Mon. Tyt. niszczone. Często zachodzą wypadki, że zniszczone — przyorane — łodygi, puszczają świeże pędy, które zbiera następnie okoliczna ludność dla nielegalnej konsumcji.

5) Porą najbardziej dogodną dla ukrywania tytoniu jest czas, kiedy plantatorzy dostarczają swe zbiory do wyznaczonych przez Pol. Mon. Tyt. komisji wykupowych. Zbiory przewożone są wówczas niejednokrotnie na znaczne odległości. Ukrycie go po drodze nie nasuwa większych trudności. Wobec powyższego w tym czasie należy na szlakach przewozu surowca skoncentrować wywiad konfidencjonalny, co bynajmniej nie znaczy, ażeby w innych okresach zwalczania przestępstw tytoniowych nie posługiwać się konfidentami.

6) Po ukończeniu wykupu — plantatorzy, którzy nie cały zbiór odstawili do wykupu, spodziewając się rewizji, lokują surowiec w miejscach zdaniem ich bezpiecznych, trudnych do odnalezienia, ukrywając go w stertach, w kopcach z kartoflami i t. p., a niejednokrotnie uciekają się do podstępu, ukrywając tytoń w ten sposób, że plotą z niego powrósła, kosze, słomianki i t. p. przedmioty. Zarówno wywiad konfidencjonalny, jak i rewizje przeprowadzane u podejrzanych dają w tych wypadkach pożądane wyniki.

7) Walka z nielegalnym handlem tytoniem krajowym jest trudna. Większość sprzedawców rekrutuje się z niesumiennych koncesjonowanych plantatorów oraz z osób uprawiających tytoń bez zezwolenia władz. Zazwyczaj jedynie w nielicznych wypadkach zostają ujawnieni zawodowcy, trudniący się masowym wykupem surowca krajowego. Wymienieni rekrutują się przeważnie spośród drobnomiasteczkowych

kupców żydowskich. Nabyte większe partie surowca wywożą oni często w rejony nawet oddalone od okręgów uprawy, gdzie zbywają je w detalu lub półhurcie.

Wykrycie większej partii tytoniu dzięki dobrej organizacji, zgraniu i opiece, udzielanej tego rodzaju handlarzom przez ludność wiejską, napotyka na duże trudności. Z tych też powodów akcja zwalczania nielegalnego handlu tytoniem krajowym powinna iść w dwóch kierunkach i polegać na nieefektownym i żmudnym wyłapywaniu drobnych ilości tytoniu sprzedawanych przez chłopów na targach i jarmarkach, zwłaszcza w miasteczkach kresowych oraz na obławach grosistów, które niestety rzadko się udają".

Podając powyższe wskazówki do wiadomości i zastosowania przy zwalczaniu przestępstw na szkodę Monopolu Tytoniowego, komendant główny P. P. zaznaczył jednocześnie, że współudział i współpraca policji w zwalczaniu tych przestępstw winny odbywać się w ramach i na zasadach ustalonych w RKG. Nr 698 p. I.

Z WOJEWÓDZTWA KIELECKIEGO.

Zjazd burmistrzów, wójtów i sekretarzy powiatu kozienickiego. Dnia 5 VIII r. b. w sali posiedzeń Rady Powiatowej w Kozienicach odbył się zjazd burmistrzów, wójtów i sekretarzy powiatu kozienickiego przy udziale 1 burmistrza, 19 wójtów i 21 sekretarzy. Zebranie zagaił starosta Sulatycki, określając jego cel, a następnie omawiając sprawy: budowy szkół, działalności komisyj w gminach, przekroczeń budżetowych, ściągania podatków szpitalnictwa. Następnie referenci Urzędu Skarbowego omawiali sprawy podatkowe, inspektor P. Z. U. W.—sprawę składek ogniowych, prezes Rady Szkolnej Powiatowej—sprawę budowy szkół, dyrektor szkoły spółdzielczej—sprawę kursu spółdzielczego. Sekretarz Wydz. Powiat. poruszył sprawy finansowe, gospodarki gmin, funkcjonowanie rad gminnych i gromadzkich, pracownicze, organizacji biur, opieki społecznej i bezpieczeństwa ogniowego. Komendant pow. policji — omówił zapobieganie przestępczości i współdziałanie z policją. Urzędnicy starostwa zreferowali sprawy odciążenia wójtów i jurysdykcji karno-administracyjnej. Kierownik Pow. Zarządu Drogowego przedstawił wykres graficzny budowy dróg i wykonanego szarwarku, lek. med. Modrzewski przedstawił wykres chorób zaraźliwych, lek. wet. Skrzeczkowski — sprawy L. O. P. P. Następnie odbyła się dyskusja, w czasie której jeden z kierowników publ. szkoły przysposobienia rolniczego w Zwoleniu zwrócił się z apelem do przełożonych gmin w sprawie stypendiów dla uczniów tej szkoły.

Z WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO.

Ustalenie planu działania związków samorządowych w powiecie wąbrzeskim. Przewodniczący Wydziału Powiatowego wąbrzeskiego zwrócił się pismem z dn. 6 VIII 1937 z prośbą do rad gminnych i gromadzkich

tego powiatu, by wspólnie z miejscowymi działaczami społecznymi i wybitniejszymi jednostkami rozpoczęły w najbliższym czasie opracowanie planu działania w sprawie podniesienia kultury, dobrobytu i zdrowotności wsi. W tym planie działania będzie ustalone, jakie zadania winny być realizowane przez gromady i przez gminy, oraz jakie postulaty wysuwa ludność w stosunku do samorządu powiatowego. Przykładowo podał przewodniczący sprawy następujące: budowanie domów gromadzkich, sprawy kulturalno-oświatowe, organizowanie spółdzielni, elektryfikację, urządzanie targowisk, ulepszanie i umacnianie dróg i mostów, spółki melioracyjne i drenarskie, ośrodki zdrowia, studnie, łaźnie, sprawy opiekuńcze, zwalczanie żebractwa i włóczęgostwa, przysposobienie wojskowe i wychowanie fizyczne, ochrona przed pożarami i t. p.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Biernacki Tadeusz i Bratro Jan: **Major Albin Fleszar „Satyr"**. Warszawa 1937 r., stron 89. Nakładem Komendy Koła VI Baonu.

Biesiekierski Kazimierz inż.: **Podręcznik budownictwa przeciwlotniczego**. Warszawa 1937 r., stron 248 + 7 tablic (wykresów). Nakładem zarządu głównego Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej.

W pracy swej porusza autor zagadnienia zabezpieczenia przed bombami zapalającymi i burzącymi, planowania, budowy i wietrzenia schronów, zabezpieczenia przeciwlotniczego zakładów przemysłowych. W dwóch rozdziałach końcowych ustala autor wymaganie obrony przeciwlotniczej w urbanistyce oraz w budownictwie mieszkaniowym. Praca autora ma na celu nie tylko przystosowanie istniejących budynków do wymagań obrony przeciwlotniczej, lecz również wykazuje ona konieczność i racjonalność rozwiązywania każdego zagadnienia budowlanego pod kątem widzenia obrony przeciwlotniczej. Liczne rysunki konstrukcyjne zamieszczone w tekście uplastyczniają i uzupełniają wywody autora.

Borkiewicz Stanisław mgr.: **Zbiór ustaw administracyjnych**. Tom I. Lwów 1937 r., stron 487. Skład główny: Księgarnia Naukowa we Lwowie, ul. Batorego 18.

Wydawnictwo zawiera przedruk ważniejszych aktów ustawodawczych jak Konstytucji, rozporządzeń Prez. Rzp. o o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, o postępowaniu administracyjnym, o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej, ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, ustawy o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych i t. p.

Bladowski Stanisław, inż.: **Maskowanie świateł w obronie przeciwlotniczej**. Warszawa 1937, stron 12 formatu A4.

Broszura stanowi odbitkę z „Przeglądu Elektrotechnicznego" nr 13 z 1937 r.; omawia w niej autor techniczne sposoby maskowania świateł.

Dąbkowski Przemysław: **Księgi sądowe lwowskie w dawnej Polsce**. Studia nad historią prawa polskiego imienia Oswalda Balzera, tom XVI, zeszyt 1. Lwów 1937, stron 158. Nakładem Towarzystwa Naukowego. Skład główny księgarnia Gubrynowicza we Lwowie.

Na wstępie swej pracy przedstawia autor ogólnie dzieje ksiąg sądowych grodzkich, ziemskich i podkomorskich Lwowa w dawnej Polsce, a następnie opisuje zawartość poszczególnych ksiąg, jakie się dochowały. Praca została wydana z zasiłkiem Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Hersch L., profesor Uniwersytetu Genewskiego: **Przestępczość porównawcza ludności żydowskiej a nieżydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej.** Żydowski Instytut Naukowy (Jiwo), sekcja ekonomiczno - statystyczna. Wilno 1937 r., stron XVIII + 52.

Broszura, pisana w żargonie, została zaopatrzona w streszczenie w językach polskim i francuskim. W oparciu o dane Głównego Urzędu Statystycznego zestawia autor cyfrowy stosunek przestępstw popełnianych przez ludność żydowską i nieżydowską.

Kawyn Stefan: **Ideologia stronnictw politycznych w Polsce wobec Mickiewicza 1890—1898.** Lwów 1937 r., stron 244. Nakładem Filomaty, Lwów Uniwersytet.

W książce opisuje autor ustosunkowanie się poszczególnych stronnictw politycznych w Polsce w związku z sprowadzeniem prochów Mickiewicza na Wawel w 1890 r. oraz budową pomnika wieszcza w Warszawie w 1898 r. Książka została wydana z zasiłkiem Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Kosieradzki Władysław dr, docent Uniwersytetu Józefa Piłsudskiego: **Plan Centralnego Okręgu Przemysłowego.** Memoriał z dnia 15 listopada 1936 r. Warszawa 1937 r., stron 29. Skład główny: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska".

Broszura stanowi przedruk (z pewnymi opuszczeniami) memoriału złożone-

go władzom wojskowym w odpowiedzi na ankietę w sprawie polityki inwestycyjnej w związku z obroną Państwa.

Kutrzeba Stanisław: **Polskie ustawy i artykuły wojskowe od XV do XVIII wieku.** Polska Akademia Umiejętności. Archiwum komisji historii wojskowej nr 3. Kraków 1937 r., stron XLII+371. Skład główny w księgarniach Gebethnera i Wolffa.

Wydawnictwo zawiera obszerny ustęp, wskazujący źródła i metodę badania omawianego zagadnienia historycznego oraz przedruk tekstów ustaw i artykułów wojskowych wraz z licznymi przypiskami i omówieniami.

Lechnicki Tadeusz: **O jasny program i zwarte działanie.** I. Rolnictwo (Szkic dyskusyjny). Nakładem autora. Warszawa 1937 r., stron 144.

Nawiązując do zarysowującego się polepszenia sytuacji gospodarczej, autor uważa za zagadnienie główne chwili bieżącej ustalenie i konsekwentne realizowanie jasnego programu gospodarczego, aby nie zmarnować istniejącej koniunktury. Autor przeprowadza pewne porównania stanu gospodarczego Polski i państw bałtyckich, w szczególności Finlandii, wysuwając w końcu niektóre wnioski co do podniesienia potencjału gospodarczego naszego kraju. Książka została zaopatrzona w szereg ilustracyj oraz wykresów statystycznych.

Olechnowicz Franciszek: **Prawda o Sowietach.** Warszawa 1937 r., stron 152. Nakładem autora.

W broszurze opisuje autor wrażenia z swego 7-letniego pobytu w więzieniach sowieckich w latach 1927 — 1933 r.

Ormicki Wiktor: **Problemat ludnościowy w Polsce.** Instytut Badań Spraw Narodowościowych, prace wydziału populacyjno-migracyjnego. Warszawa 1937 r., stron 32.

Broszura stanowi odbitkę z czasopisma „Ekonomista" kwartał II z r. b. W rozprawie tej przedstawia autor rozmaite strony problemu ludnościowego ze szczególnym uwzględnieniem momentów aprowizacyjnych i struktury ekonomicznej kraju i poszczególnych jego dzielnic.

Pawlak Stefan: **Prawo o finansach komunalnych.** Zbiór przepisów obowiązujących wraz z orzecznictwem Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Warszawa 1937 r. stron 461+XVIII. Nakładem Związku Zawodowego Pracowników Samorządu Terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Książka zawiera tekst ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych oraz pod odnośnymi artykułami tejże ustawy — tekst rozporządzenia wykonawczego i okólnika do tej ustawy, teksty przepisów z innych ustaw, dekretów, rozporządzeń i okólników, pozostających w związku z powyższą ustawą, wyroki Najwyższego Trybunału Administracyjnego i uwagi wyjaśniające. Książkę zamyka wykaz chronologiczny przepisów i spis rzeczy.

Książka ta wyczerpuje cały obszerny zakres przepisów, dotyczących finansów komunalnych, jest ułożona w sposób bardzo przejrzysty i wypełnia lukę, jaka dawała się odczuwać w dziedzinie finansów komunalnych co do zbioru aktualnych przepisów.

Staniewicz Witold: **Zagadnienia melioracji Polesia.** Prace Zakładu Ekonomii Rolniczej Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie nr 15. Wilno 1937 r., stron 25. Skład główny: księgarnia J. Zawadzkiego w Wilnie, ul. Zamkowa 22.

Autor daje w broszurze reasumcję dotychczasowego stanu prac nad melioracją Polesia. Sprawozdanie autora zostało opracowane dla Międzynarodowego Instytutu Współpracy Intelektualnej.

Studentowicz Kazimierz: **Polityka gospodarcza Państwa.** Warszawa 1937 r., stron VIII + 242. Wydawca: „Bunt Młodych" Niezależny organ młodej inteligencji. Skład główny: księgarnia F. Hoesicka w Warszawie.

Całość pracy podzielona na dwie części: pierwsza omawia zagadnienie ustroju społecznego, druga ustala wytyczne interwencjonizmu państwowego Autor porusza m. in. problemy kontroli podziału dochodu społecznego, gospodarki planowej, konkurecji publicznej, kontroli poziomu cen, przyśpieszenia tempa kapitalizacji i t. p. Przeważająca część książki stanowi przedruk artykułów ogłoszonych w czasopiśmie „Polityka" (Bunt Młodych), częściowo zaś drukowanych w czasopiśmie „Bank".

Sumorok Leon: **Przepisy hipoteczne obowiązujące na ziemiach wschodnich oraz ustawy, rozporządzenia i okólniki najściślej związane z hipoteką.** Wilno 1937 r., stron XIII + 313 formatu A6. Towarzystwo Wydawnicze „Pogoń". Do nabycia u autora w Wilnie ul. Mickiewicza 36. Cena książki 5 zł.

Książka zawiera przedruk obowiązujących przepisów w zakresie hipoteki

oraz wyciągi z okólników i orzecznictwa sądowego. Poza tym została w książce zamieszczona lista konsulów upoważnionych do sprawowania niektórych czynności związanych ze sprawami hipotecznymi.

Sworakowski Witold: **Polacy na Śląsku za Olzą.** Seria „Polacy zagranicą" tom I. Warszawa 1937, stron 292. Instytut Badań Spraw Narodowościowych. Skład główny: „Biblioteka Polska" Instytut Wydawniczy, s. a. Warszawa, Nowy Świat 23—25.

Praca dzieli się na cztery części. Pierwsza daje rzut historyczny Śląska Cieszyńskiego ze szczególnym uwzględnieniem przebiegu zatargu polsko-czeskiego o ten obszar; część druga poddaje analizie stosunki narodowościowe na wspomnianym terenie, przeprowadzając porównania oficjalnych statystyk z czasów przedwojennych z danymi statystycznymi ostatniej doby; część trzecia omawia ustawowe i umowne prawa Polaków w Czechosłowacji; część czwarta — faktyczne położenie Polaków na Śląsku za Olzą. Książka zawiera wykresy i zestawienia statystyczne w tekście, szczegółowe tablice statystyczne, ilustrujące stosunek ludności polskiej do czeskiej w poszczególnych miejscowościach Śląska Cieszyńskiego w latach 1900, 1910, 1921 i 1930.

Szpunar Adam dr.: **Przekaz według kodeksu zobowiązań.** Wydawnictwo Wydziału prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego Nr 3. Kraków 1937 r., stron 128. Drukarnia Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Jest to rozprawa doktorska, przyjęta przez Wydział prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Wasilewski Jan: **Zagadnienie samorządu w Z. S. R. R.** Warszawa 1937 r., stron 119. Odbitka z Nr 1—2 kwartalnika „Samorząd Terytorialny".

W końcowym rozdziale p. t. „System rad w świetle teorii samorządu", autor nawiązuje do polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu, oświetlając przemiany, jakie się dokonały w pojęciach polityków i prawników w odniesieniu do samorządu.

Wierzbiański dr.: **Wykorzystanie upoważnień ustawodawczych statutu organicznego w ustawodawstwie śląskim.** Odbitka hektograficzna, stron 27 formatu A4.

Po wstępnym wprowadzeniu w zagadnienie, ilustruje autor w dwóch tabelach cyfrowy dorobek prawodawstwa śląskiego w latach 1922—1937. Tabela I zawiera zestawienie ilości aktów ustawodawczych, wydanych w poszczególnych latach, tabela II wskazuje rozmieszczenie tych aktów ustawodawczych według poszczególnych uprawnień statutu organicznego. Następnie, nawiązując do tabeli II, wyszczególnia autor poszczególne akty prawodawcze wydane w wykonaniu kolejnych artykułów i punktów statutu autonomicznego.

Wozdecki Adam, sędzia N. T. A.: **Aktualia emerytalne.** Warszawa 1937, stron 8.

Jest to odbitka z „Głosu Sądownictwa" nr 7—8 z b. r. W rozprawie przeciwstawia się autor projektowi, wniesionemu do Sejmu przez posła Ostafina.

Zygmuntowicz Z.: **Komendant podziemnej Warszawy.** Lwów — Warszawa 1937 r., stron 127. Nakładem Drukarni Urzędniczej, Lwów ul. Zielona 7.

Jest to wydawnictwo popularne poświęcone uczczeniu pamięci dr Tadeusza Żulińskiego, por. I Bryg. Leg. Pol. i komendanta P. O. W. w latach 1914—1915 w Warszawie. Wydawnictwo zostało ozdobione szeregiem ilustracyj, zamieszczonych w tekście.

Fakty, dokumenty i opinie w sprawach finansów miejskich. Związek Miast Polskich. Warszawa 1937 r., stron 392. Odbitka z nr 12/13 „Samorządu Miejskiego" z 1937 r.

Wydawnictwo zawiera obszerną przedmowę, wprowadzającą w meritum zagadnienia stanu i zamierzonej reformy finansów miejskich oraz przedruk szeregu materiałów w tej sprawie, m. in. projektów ustaw dotyczących finansów komunalnych, przemówień członków Rządu w sprawach samorządowych, uchwał w sprawie finansów miejskich instytucyj reprezentujących sfery gospodarcze, głosów prasy i t. p.

Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie sporne, egzekucyjne i zabezpieczające. Wydanie czwarte. Kraków 1937 r., stron XI + 528. Księgarnia Powszechna.

Wydawnictwo zawiera jedynie przedruk tekstów kodeksu oraz rozporządzeń wykonawczych i przepisów związkowych. W końcu wydawnictwa zamieszczono szczegółowy skorowidz rzeczowy w układzie alfabetycznym.

Projekt prawa rzeczowego. Komisja Kodyfikacyjna, Podkomisja prawa rzeczowego, zeszyt 1. Warszawa 1937 r., stron 72.

Broszura zawiera tekst uchwalonego w pierwszym czytaniu przez Podkomisję prawa rzeczowego Komisji Kodyfikacyjnej projektu prawa rzeczowego.

Ruch niepodległościowy w ziemi sokalskiej 1908 — 1914. Towarzystwo Rozwoju Ziem Wschodnich, Koło Sokalan, Warszawa, ul. Marszałkowska 153. Stron 60 formatu A[4].

Broszura, wydana sposobem hektograficznym, opisuje prace niepodległościowe na terenie szkół, skautingu i w drużynach strzeleckich w Sokalu.

Ustawa wodna. Przepisy wykonawcze i związkowe. Biblioteka tekstów ustaw nr 23. Kraków 1937 r., stron VIII + 245. Księgarnia Powszechna.

Wydawnictwo zawiera przedruki tekstem ustawy wodnej oraz innych przepisów prawnych dotyczących spraw wodnych.

CZASOPISMA

Gaz, woda i technika sanitarna. Kraków, miesięcznik nr 7. *Dr inż. J. Doliński*: Gazownictwo a samowystarczalność i obrona Państwa.

Głos gminy i gromady wiejskiej. Warszawa, dwutygodnik nr 16. *St. Gromek*: Gromada w życiu samorządu wiejskiego. *Mgr. Józef Przetocki*: Ważna i pilna reforma rolniczo-samorządowa. Nr 17. *St S.*: Gospodarka gromadzka na tle stosunków w województwie pomorskim.

Niepodległość. Warszawa, dwumiesięcznik. Tom XVI, zesz. 2. *A. Śliwiński*: Marszałek Piłsudski o sobie.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik nr 16. *B. Obszyński*: Sieć komunalnych kas oszczędności. *Ed. Dunin-Markiewicz*: Współpraca Samorządowego Instytutu Wydawniczego z komunalnymi kasami oszczędności.

Polacy zagranicą. Warszawa, miesięcznik nr 9. *B. Wierzbiański*: Wytyczne życia polskiego na obczyźnie. *Dr S. Włoszczewski*: Cztery klasy społeczne ludności polskiej we Francji.

Przegląd policyjny. Warszawa nr 5. *Dr W. Sobolewski, insp P. P.*: Laboratoria i instytuty kryminalistyczne. *W. Nestorowicz, em. sędzia*: Dawne wykonywanie kary śmierci *A. Bobkowski*: Istota prawna przepisów dyscyplinarnych (dok.).

Rolnictwo. Warszawa, miesięcznik. Tom II, zeszyt 2. *J. Stempowski*: Emigracja osadnicza jako przedmiot współpracy międzynarodowej.

Samorząd. Warszawa, tygodnik nr 35. *Z. H. W.*: Deficytowość samorządowych zakładów opieki zamkniętej. *B. K D.*: Niedociągnięcia przepisów szarwarkowych.

Śląskie Wiadomości Statystyczne. Zeszyt 8, rok IV. Treść zeszytu stanowią źródłowo opracowane tablice z zakresu statystyki zdrowotności, bezpieczeństwa publicznego, produkcji górniczo-hutniczej, rolnictwa, komunikacji kolejowej, tramwajowej i lotniczej, ruchu pocztowo-telegraficznego, kredytu, cen, finansów Skarbu Śląskiego, reformy rolnej oraz akcji zatrudniania i pomocy dla bezrobotnych w woj. śląskim.

Wiedza i życie. Warszawa, miesięcznik nr 7. *L. Landau*: Polska w świecie gospodarki kapitalistycznej.

La revue du droit public et de la Science politique en France et a l'étranger. Paris, kwartalnik nr 2. *R. Bonnard*: Syndicalisme, corporatisme et Etat corporatif (suite). *G. Vedel*: Les permis de bâtir.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik nr 35. Ersparnismöglichkeiten im Wohnungs-und Siedlungsbau.

Der Gemeindetag. Berlin, miesięcznik Nr 16. *Dr Horvath*: Die Verwaltung europäischer Hauptstädte. *Dr Parisius*: Personalfragen der Landkreise. *H. K.*: 700 Jahre Berlin.

Gesundheits Ingenieur. München, tygodnik nr 34. *Reisner*: Gesundheitstechnik, Städtehygiene und Klima. Nr 35. *P. Pieper*: Häusliche Wärmewirtschaft.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik nr 32. *A. Rehkopp*: Die Baupolizei im Spiegel der neuen Rechtsprechung. Nr 33. *H. Reuss*: Die Zukunft der Verwaltungsgerichtsbarkeit. *Dr von Strempel*: Die Durchführungsverordnung vom 29 Juni 1937 zum Deutschen Beamtengesetz vom 26 Januar 1937.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.